Nr 20 WARSZAWA, 15 PAŹDZIERNIKA ROKU 1938 ROK XX

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

TREŚĆ:

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie	z przesyłką	zł	18.—
kwartalnie	„ „	zł	4.50
Pojedynczy numer		zł	1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

1. Problem tzw. milczenia władzy gra dużą rolę zarówno w nauce prawa administracyjnego, jak w praktyce administracyjnej. Należąc z systematycznego punktu widzenia do płaszczyzny procesu administracyjnego, pozostaje on równocześnie w ścisłym związku z szeregiem zasadniczych pojęć i z zakresu prawa materialnego (akt administracyjny, prawomocność, prawo podmiotowe, obligacje publiczne) i z zakresu etyki administracyjnej; szczególnie w tym ostatnim ujęciu wpływ jego—w sensie ujemnym—na dążenie ku osiągnięciu maksymalnej harmonii (w nastawieniu władzy) pomiędzy troską o interes publiczny a poszanowaniem interesów indywidualnych (czyli ku tzw. dobrej administracji) jest pierwszorzędny. Refleks tego zagadnienia w dziedzinie szeroko pojętej kontroli administracji, nie wyłączając postępowania przed sądami administracyjnymi, bije w oczy. Zdanie sobie sprawy z tych jego różnorodnych aspektów w nauce i z szerokiej sfery jego faktycznego oddziaływania w życiu, jest podstawowym warunkiem należytego podejścia do tematu.

Jednostka występuje w konkretnej sprawie wobec władzy administracyjnej z inicjatywą zdolną do wywołania skutków procesowych; staje się tym samym stroną w postępowaniu administracyjnym i jako taka oczekuje merytorycznego załatwienia sprawy (choćby negatywnego). Oczekuje bezskutecznie. Władza milczy. Sytuacja strony może być prawdziwie godna pożałowania. W całym, coraz większym, szeregu dziedzin życia jest obywatel ex lege skrępowany w swej inicjatywie prywatnej obowiązkiem uprzedniego uzyskania od władzy koncesji lub autoryzacji; rozliczne ustawy przekreślają lub przynajmniej ograniczają w interesie publicznym swobodę inicjatywy prywatnej, oddając w ręce władzy, więcej lub mniej prawnie skrępowanej, reglamentację najważniejszych dziedzin życia. Odwołanie strony od nałożonego na nią przez władzę obowiązku ponoszenia różnorodnych ciężarów na rzecz ogółu nie ma przeważnie (przynajmniej w praktyce) skutku wstrzymującego

wykonanie aktu administracyjnego. I oto ta broń, którą prawo procesowe, istnienie hierarchii instancyjnej, organizacja kontroli sądowo-administracyjnej—wkładają w rękę strony, zawodzi wobec biernego oporu władzy. W przeważającej liczbie współczesnych systemów administrowania, tylko istnienie pozytywnego, formalnego aktu administracyjnego (zasada tzw. décision préalable)[1]) umożliwia przekazanie sprawy w tryby aparatu kontrolującego tj. czy to władzy przełożonej w toku instancyj, czy to sądowi administracyjnemu. Jeżeli więc władza (w I instancji) stosuje wobec inicjatywy strony metodę obstrukcyjną (przemilczania) albo jeżeli władza (II inst.) nie załatwia odwołania strony, którym ta ostatnia zaskarżyła akt władzy instancyjnie podwładnej, — jednostka staje wobec „milczenia władzy" wręcz bezradna, zdana tylko na dobrą lub złą wolę działającego organu; ani nie może działać w zakresie uzależnionym od uprzedniego zezwolenia władzy, ani nie może zaniechać świadczeń publicznych, nałożonych na nią aktem zaskarżonym odwołaniem instancyjnym, ani wreszcie nie może skutecznie zrealizować swego p r a w a do kontroli, czy to hierarchicznej, czy sądowo-administracyjnej, skoro niesformalizowane zachowanie się władzy w ogóle (zazwyczaj) nie podlega zaskarżeniu. Cała ewolucja, jaką przeszło prawo administracyjne w ciągu stuleci, od arbitralnej dowolności kacyków rządzących, do uregulowanego ustawowo postępowania prawnego, ulega za jednym zamachem przekreśleniu z zachowaniem całej dekoracji praworządnego ustroju. Triumfuje niesumienny lub stronniczy urzędnik. Pozostają stronie coprawda środki obrony o charakterze politycznym,[2]) a nadto i pewne administracyjne środki innego rzędu: prośba do władzy przełożonej o wkroczenie w drodze nadzoru (wzgl. o wytoczenie winnemu urzędnikowi dochodzeń dyscyplinarnych) i ew. wytoczenie przed sądem powszechnym powództwa przeciw państwu o wynagrodzenie szkód i strat spowodowanych „milczeniem" władzy; oba te środki są jednak pośrednie, zawodne i mało skuteczne. Pierwszy dlatego, że ewent. przychylenie się do prośby strony pozostaje zawsze

[1]) Por. art. 11 dekr. franc. z 26.VII 1806, wyrok C. d'E. z 1.II 1928 (R. p. 158), *Labalaye* „La décision préalable comme condition de formation du recour contentieux" (Paris, 1907) oraz *Langrod* („Kontrola Admin.-Studia" 1929, str. 82) i cyt. tam literaturę.

[2]) Np. prawo petycji, interpelacje parlamentarne, odwołanie się do opinii publicznej; nie zajmuję się nimi w niniejszym studium. Skuteczność ich bowiem jest albo praktycznie żadna, albo też połączona często z tak wielkim faktycznym uszczerbkiem dla strony (np. kampania prasowa), że praktycznie wchodzą one w rachubę tylko chyba wyjątkowo i pozbawione są poważniejszego ogólnego znaczenia.

w sferze całkowitej swobody uznania władzy, strona nie ma więc żadnego wpływu na inicjatywę władzy nadzorczej, musi natomiast zwalczyć ów „ésprit de corps", przeciwdziałający przemożnie takim formom przenikania zewnętrznych ingerencyj w zakres urzędowania władz; drugi dlatego, bo o ile w ogóle w świetle obowiązujących ustaw procesowych cywilnych i wedle rozgraniczenia właściwości pomiędzy sądownictwem powszechnym a administracją jest dopuszczalny [1]), wydaje się w praktyce i trudny do wszczęcia (ze względu na kosztowność sporów sądowych) i jeszcze trudniejszy do wygrania (choćby tylko wobec trudnego do udowodnienia związku przyczynowego szkody z zaniechaniem władzy) i zmierzający co najwyżej do osiągnięcia tylko surogatu właściwego celu, i to po całych latach (bo nie dąży do uzyskania załatwienia, lecz tylko odszkodowania). Zawodność obu tych środków obrony wychodzi w całej pełni na jaw, jeśli się zważy, iż tego rodzaju sytuacja procesowa strony nie jest bynajmniej jednorazowa; władza może powtarzać bierne zachowanie się przy okazji każdej decyzji, którą ma wydać i w każdym studium postępowania (a więc i w każdej instancji, nie wyłączając naczelnej, nie pozostającej pod niczyim nadzorem). Albo więc sama możliwość pójścia strony na jedną z tych dróg spowoduje władze do załatwiania spraw (czemu praktyka przeczy), albo też—w przeciwnym wypadku—środki te nie stworzą dla strony dostatecznej gwarancji skutecznej obrony jej praw; są to więc instrumenty, tak często spotykane w życiu prawnym, które jeżeli mają być skuteczne, to tylko z racji samego swego istnienia; ilekroć bowiem strona robi z nich praktyczny użytek, zawodzą z reguły.

Nieodłączną cechą opisywanej sytuacji prawnej jest niepewność; niepewność strony, kiedy i czy w ogóle będzie mogła przystąpić do „realizacji prawa", tak czy inaczej subiektywnie pojmowanego; niepewność wszystkich, którzy choćby najbardziej pośrednio uczestniczą w sprawie (np. przemysłowej, budowlanej, drogowej itp.), co do wyniku postępowania, a tym samym i refleksu wydać się mającej decyzji na ich prawa i interesy. I strona i interesowani pozostają w niepewności także co do rzeczywistych intencyj władzy „milczącej"; instytucje procesowe „dowiadywania się o biegu sprawy", „przeglądu aktów" i in. w praktyce okazują się—w razie złej woli władzy — półśrodkami. Nie wiadomo, czy „milczenie" jest celowe, czy bezmyślne; czy referent jest nieudolny lub po prostu próżniak, czy też (co często jest stokroć groźniejsze) milcząc—

[1]) Np. p. *Tezner* („Das österr. Verwaltungsverfahren" 1925, str. 253): „Die Zulässigkeit einer Syndikatsklage wegen über Verwaltung wird von den ordentlichen Gerichten nicht anerkannt..."

objawia np. tendencje salutaryzmu społecznego (przejaw plagi zbawiania ludzkości przez zdolnych referentów). Pobudek tych zbadać zazwyczaj nie podobna, referent jest często (zwłaszcza we władzach naczelnych) ukryty za pityjskim naczelnikiem, który ich sam nie zna, a tymczasem jakże często stronie się poprostu — śpieszy; nawet krótkie milczenie (ale przekraczające oczywiście konieczny okres zastanowienia się i załatwienia sprawy, np. miesięczny) zdolne jest przekreślić jej prawa. I tu powstaje circulus vitiosus: zbyt krótkie milczenie (oznaczające już jednak w ujęciu strony zarzut inercji władzy) niemal nigdy nie wywoła nawet ingerencji nadzorczej, przyzwyczajonej do atawistycznej powolności urzędowania władz podwładnych; znowu zaś milczenie bardzo długie (znane mi jest np. milczenie pewnych władz górniczych trwające kilkadziesiąt lat) powoduje automatycznie po pewnym czasie désinteressement strony i dezaktualizację sprawy. Tak czy owak w tych wypadkach strona załatwienia na czas się nie doczeka. Kryje się tu nieskończenie wiele możliwej krzywdy i bezprawia. Podkreślam, że opisane przykłady nie mają bynajmniej charakteru odosobnionych wyjątków w praktyce administracyjnej, ale zdolne są urość do roli swoistego systemu administrowania [1]).

Taka niepewność na tle spraw konkretnych przekracza z czasem ramy zainteresowań czy utyskiwań indywidualnych, wyjątkowych w stosunku do przeciwnej zasady i przeradza się w niepokój co do pewności prawnej w ogóle. Społecznie ujemny, nieetyczny i demoralizujący wpływ wszelkiej niepewności prawnej, tworzonej i sankcjonowanej przez władze w postępowaniu prawnym, którego podstawowym celem jest ex principio dążność do pewności i stałości — nie wymaga chyba bliższego tłumaczenia; szczególnie właśnie na terenie stosowania prawa administracyjnego, wlokącego za sobą odwieczne tradycje absolutystycznej dowolności (tzw. „mandarynat administracyjny"), wywiera zawsze skutki więcz zgubne dla obu stron: funkcjonariusz publiczny wychowuje się w atmosferze biurokratycznej wyniosłości i samowoli, [2]) a — poprzez długie tolerowanie i milczącą

---

[1]) P. *Appleton* „Traité Élém. du contentieux admin." (1927. str. 371): „L'administration a, en effet, une tendance marquée à se derober à tout débat juridictionnel..."

[2]) P. *Schranil* „Recht u Technik des Verw. Verfahrens" (w „Pocta k šedesátym narozeninám *dr Emila Hàchy*", Bratislava, 1932, str. 212): „Von der Bürokratie als selbstständigem Machtfaktor ist ein kleiner Sprung zum Faschismus. Der Einzelne ist dieser Macht recht—und machtlos ausgeliefert, weil die unverantwortliche Leitung imstande ist, alle Ungesetzlichkeiten ihrer Werkzeuge zu decken. Disziplinarvenfahren und andere schöne Einrichtungen sind ihr gegenüber wirkungslos.

aprobatę tego stanu — uczy się lekceważyć sprawy indywidualne, dla których załatwienia go ustanowiono, czując się powołany do zadań „wyższych"; obywatel zaś traci ten nikły kapitał zaufania do obiektywizmu władzy, jaki zdobył czytaniem konstytucji obowiązującej i historii zachodniej myśli prawno-państwowej; nie pozostaje mu często nic innego, jak kształcenie się w skomplikowanej, ale — jak często uczy smutne doświadczenie—skutecznej wiedzy obchodzenia prawa. Si licet parva componere magnis — możnaby, ujmując to zagadnienie pod szerszym kątem widzenia, rzec, iż niepewność prawna urosła aktualnie do roli jednego z kryteriów podziału ustrojowego, moralnego, światopoglądowego; sankcjonowanie jej w jaki bądź sposób w prawie administracyjnym oznacza grzebanie praworządności na odcinku, na którym obywatel na codzień styka się z państwem, a więc—co za tym idzie—kładzenie fundamentu pod negatywny stosunek obywatela do państwa.

2. Zagadnienie „milczenia władzy" traktowane jest w literaturze przeważnie ubocznie i wtórnie; literaturę monograficzną z tej dziedziny posiada niemal wyłącznie nauka narodów romańskich [1]. Problem ten

---

[1]) *P. Umberto Borsi*: „Il pretesso atto amministrativo tacito nel silenzio del l'amministrazione" (w „Foro Ammin." VII, str. 78 n.); „Il silenzio della publica amministrazione nei riguardi della giustizia amministrativa" (w „Gurisprudenza Italiana" IV, 1903, str. 253 n.); nadto „La Giustizia amministrativa" (Padova, 1933 wyd. IV str. 17, 73, 185-7, 235);

Resta: „Il silenzio della publica amministrazione e la giustizia amministrativa" (w „Rivista di Dir. Pubblico" 1929, str. 512 n.);

Raneletti: „Le guarentigie ammin. e giurisdiz. della giustiz a nell amministrazione" (Milano, 1930, str. 256 n.);

Silvio Trentin: „L'atto amministrativo. Contributi alli etudie della manifestazione di volontà della pubblica amministrazione" (Roma, 1915, str. 492 n.);

G. Vacchelli: „La difesa giurisdizionale dei diritti dei citadini verso l'autorità amministrativa" (w „I-mo Trattato compl. di dir. ammin. ital". Orlando, t. 3, str. 418 n.);

Arnoldo de Valles: „La validità degli atti amministrativi" (Roma, 1917, str. 412 n.);

Rafael Bielsa: „La protección legal de los administrados y la forma de contribuir a realizaria" (Rosario di Santa Fé, 1928); „Sur le contentieux administratif" (Buenos-Aires. 1936, cz. 3); „Garanties contre le silence de l'Administration publique (lineament général dans la législation argentine)" (w „Compte-Rendu du VI-me Congrés International des Sciences Admin.", Varsovie, 1936, str. 1118 n.); nadto „Derecho administrativo y Ciencia de la Administración" (Buenos Aires, 1929 wyd. 2, tom 1, str. 383 n.) i „Sobre el Recurso Jerarquico" (Rosario di Santa Fé, 1934, str. 71, 84 n.);

José Gascon y Marin: „Garanties contre le silence de l'administration" (rozdz. 3 referatu gener. na VI Międzynar. Kongres Nauk Admin, 1936, w „Compte Rendu"

ma to do siebie, iż bywa zazwyczaj traktowany raczej na tle praktycznym, z pominięciem lub płytkim tylko potraktowaniem podłoża teoretycznego; prócz uszczerbku czysto naukowego, wywołuje to jeszcze ujemny refleks właśnie w dziedzinie praktycznych jego rozwiązań, tak w unormowaniu ustawodawczym, jak w ustosunkowaniu się do niego przez władze administracyjne. Wzajemna współzależność tych dwóch punktów widzenia jest niewątpliwa, chociaż zazwyczaj niedoceniana.

Nauka podchodzi częstokroć do tego zagadnienia ze stanowiska procesu kształtowania się woli działającego organu, wzmiankując w tym związku o analogicznym stosowaniu w prawie administracyjnym ogólnych zasad cywilnego prawa obligacyjnego (warunków ważnej czynności prawnej w prawie prywatnym). Podejście takie—bez względu na wyniki badań w tym ujęciu dla naszego zagadnienia — oznacza i pogłębienie tematu i jest zarówno płodne, jak cenne dla wszechstronnego oświetlenia go. O ile stosowanie analogij cywilistycznych na płaszczyźnie prawa administracyjnego, wciąż jeszcze bardzo sporne i dyskutowane [1]), jest jednak w praktyce dość częste ze względu

---

o. c. str. 36 n.); nadto „Tratado de Derecho administrativo" (Madrid, 1932, t. 1 str. 508 n.);

Gaston Jeze: „Essai d'une théorie générale de l'abstention en droit public" (w „Revue de droit public" XXII, str. 770 n.);

Por. nadto systemy: włoskie: *Orlando* (I-mo Trattato, o. c. t. 3, str. 676), *Ferraris* (t. 1, str. 340 n.): hiszpańskie: *F. de Velazzo* („Resumen de derecho admin. y de ciencia de la administración" Barcelona, 1931), *Caballero y Montes*: („Estudios sobre el procedimento contencioso administrativo" Madrid, 1896, t. 2); francuskie: *Laferrière* (w. 2, t. 2. str. 429 n.), *Moreau* (1909, str. 127), *Berthélemy* (1926, str. 1116), *Rolland* (1932, no. 343), *Hauriou* (1933, str. 386), *Bonnard* (1935, str. 188). Ponadto w literaturze niemieckiej: *Jellinek* („Verw. R." 1928, str. 262 n.), *Fleiner* (1928, str. 190 uw.), *Kormann* („Rechtsgeschäftl. Staatsakte" str. 175 n.), *Apelt* (Verwaltungsrechtl. Vertrag" str. 33 n.), *Tezner* („Das österr. Adm. Verfahren" wyd. 2, 1925, str. 253, 716); w polskiej literaturze prawa admin. posiadamy monografię pióra *B. Wasiutyńskiego* p. t.: „Milczenie władz admin." (Ruch Pr. Ekon. Socj., Poznań, 1926, str. CXCIX—CCXIV); w liter. niemieckiej *Krause* „Schweigen im Rechtsverkehr" (1933).

[1]) Analogię wykluczają np. *O. Mayer* (t. I, str. 119, 177), *Fleiner* (str. 55 n.), *Schüle* „Treu u. Glauben im Deutschen Verw. R." (w „Verw. Arch." t. 38 str. 399 n.). Za dopuszczeniem analogii oświadczają się np.: *Kormann* „Syst. d. rechtsgeshäftl. Staatsakte" (str. 9 n.), *Jellinek* „Verw. R." (str. 153 n.), *Hernritt* „Grundl. d. Verw. R." (1921, str. 137), *Meier-Branecke* „Die Anwendbarkeit privatrechtl. Normen im Verw. R." (w „Arch. f. öff. R." NF. 11/243 n.). *Hilarowicz* w księdze ku czci Fr. Zolla (Kraków, 1935, str. 358); „Kwestia stosowania zasad pr. cyw. w drodze anal. w pr. admin." (w Zb. refer. na I Polski Kongres Nauk Admin., Poznań, 1929, str. 82 n.) oraz „Luki w pr. admin." (Warszawa, 1931, odb. z Gł. Adwok., str. 29).

na dotkliwy brak własnego słownika pojęć publicystycznych [1]) i—co za nim idzie—konieczność nie rzadkich pożyczek definicyjnych i interpretacyjnych, o tyle jednak ma napewno zasięg mocno ograniczony i w intencji uniknięcia wykładni czy to fantazyjnej, czy wręcz sprzecznej z myśleniem publiczno-prawnym [2]), wymaga zawsze dużej subtelności i umiaru. O zastrzeżeniu tym nie wolno zapominać również i przy stosowaniu recepcji pojęć prawnych dotyczących oświadczenia woli [3]) w dziedzinę teorii aktu administracyjnego.

Nauka jest na ogół zgodna, że psychologiczne podłoże i teoretyczne założenia aktu prawnego jako aktu woli mającego wywołać skutki prawne [4]) są w zasadzie te same, bez względu na podmiot woli i na publiczno-prawną lub prywatno-prawną dziedzinę oddziaływania skutków aktu; „la théorie de l'acte juridique est u n e; il n'y a pas de différence f o n d a m e n t a l e à établir entre l'acte juridique public et l'acte juridique privé [5]). *Hernritt* widzi w prawie administracyjnym dziedzinę jak gdyby specjalnie przeznaczoną dla ujednolicenia zasadniczych pojęć prawnych, [6]) a przeświadczenie o jednolitości psychologicz-

---

Ponadto: *R. Bielsa* „Relaciones del Código civil con el derecho administrativo" (Buenos Aires, 1923), *Lassaly* „Die Anwendbarkeit von Normen des bürgerl. Rechts im öff. R." (w Fischers Zeitschrift, 59/153), *Schmitt* „Treu u. Glauben im Verw. R." (Berlin, 1935, str. 128), *Tezner*: „Die Privatrechtstitel im öffentl. Recht" (w Arch. f. öff. Recht" IX, str. 325 n.), *Köttgen* („Deutsche Verwaltung" 1936, str. 195). *Schack*: „Das Problem des Vervaltungsaktes" w „Deutsches Verwaltungsrecht" wyd. przez H. Franka (Monachium, 1937, str. 332), *G. Taubenschlag* „Uchylanie z urzędu wadliwych decyzyj admin." (odb. z „Głosu Prawa", 1931, str. 24) i „Presja władzy" (odb. z „Głosu Prawa", 1937, str. 35—6)

[1]) *Langrod* „3 lata samorządu Krakowa na tle teorii pr. admin. Fakty i konkluzje" (Kraków, 1934, część II, rozd. 1).

[2]) *Taubenschlag* (o. c. str. 24): „Analogie odnośne prawa pryw. są w dziedzinie administracji już z tego względu niewłaściwe, że ratio legis jest zgoła odmienna".

[3]) P. literaturę przedmiotu u *Zolla* „Pr. cyw." (1931, wyd. V str. 199). Wedle terminologii *Gołębia* „ośw. woli" określa się jako „przejaw postanowienia".

[4]) Definicja *Duguita* („Traité de Dr. Const. str. 219): „Acte juridique c'est tout l'acte du volonté intervenant avec l'intention qu'il se produise une modification dans l'ordonnancement juridique tel qu'il existe au moment ou il se produit ou tel qu'il existera à un moment futur donné".

[5]) *Welter* „Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative (Étude de doctrine et de jurisprundence)" (Paris, 1929, str. 16).

[6]) „Das moderne Verw. R. scheint gerade prädestiniert zu sein, den Gegensatz zwischen den beiden Rechtsgebieten allmählich zu überbrücken und zur Vereinheitlichung des Rechtes zu führen, indem es Rechtsinstitute schafft, in welchen privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Elemente zu einer organischen Einheit verbunden sind" (o. c. str. 136)

nego procesu kształtowania się woli (rozumowania) oraz przejawu woli (konkluzji) doprowadziło *Duguita* aż do sformułowania zupełnej negacji wszelkich różnic wewnętrznych między czynnością prawną, unormowaną prawem prywatnym a między aktem administracyjnym[1]). O ile zaś wybitny teoretyk omawianego tu zagadnienia, w teorii prawa administracyjnego i w pozytywnym prawie argentyńskim, *Bielsa*[2]), opowiada się za subsydiarnym tylko stosowaniem w prawie administracyjnym reguł pozytywnych ustawodawstw cywilnych traktujących o oświadczeniach woli, i to tylko z ograniczeniem do dziedziny administracyjnego prawa zobowiązań (kontraktów prawa publicznego), to jednak i on podkreśla zasadniczą tożsamość procesu kształtowania się woli, bez względu na to, czy skutki jej mają się przejawić na płaszczyźnie prawa prywatnego czy publicznego[3]). Nie podzielając krańcowego zapatrywania *Duguita*, wypada jednak — pamiętając i tutaj o prawdzie słów *Jaworskiego*, że „myślenie prawnicze jest jedno" — przyznać, iż ogólne, w prawie prywatnym tak znakomicie rozwinięte, zasady, wedle których rodzi się postanowienie, mające potem przejawić się na zewnątrz w celu wywołania skutków prawnych, mogą mieć mutatis mutandis zastosowanie i w prawie publicznym[4]); wola bowiem, jaka od pobudki (Beweggrund) do

[1]) „L'acte juridique a un certain caractere qu'il conserve qu'elle que soit la volonté humaine de laquelle il émane, que ce soit celle d'un simple particulier ou celle d'un agent public. Exterieurement l'acte juridique public peut apparaitre avec des caracteres differents de ceux que présente l'acte juridique privé; mais au fond l'identité est parfaite. En réalité il n'y a pas de puissance publique, la volonté d'un agent est une volonté humaine et n'a pas plus de force que la volonté d'un simple particulier" (o. c. t. II, str. 279, 365).

[2]) Ut supra, szczeg. „Garanties" (str. 1126, 1130, 1137).

[3]) („Garanties" str. 1118): „Dans le processus psychique de formation de volonté, tant dans le droit privé qu'en le droit public, il convient de distinguer l'intention de la détermination, qui est le terme ou la fin de ce processus qui se concrete objectivement pour donner lieu á la formation de l'acte avec la declaration."

[4]) P. *Köttgen* (o. c. str. 195): „Der Verwaltungsakt nimmt innerhalb des Verwaltungsrechts die Stelle ein, die im Privatrecht der privatrechtlichen Willensänsserung zukommt...; es ergibt sich daraus vor allem die eine wichtige praktische Konsequenz, dass die allgemeinen Grundsätze des bürgerlichen Rechts über Willenserklärungen auf den Verwaltungsakt keine Anwendung finden können, soweit es sich nicht etwa um allgemeine Rechtsprinzipien handelt, die als solche für das ganze deutsche Recht einheitich gelten. Von Bedeutung ist dies vor allem in der Frage nach der Rechtsbeständigkeit der Verwaltungsakte..". (por. ibidem str. 198): „nur solche bürgerlich — rechtlichen Rechtsgrundsätze, die sich als Ausfluss allgemeiner Rechtsprinzipien darstellen und die daher nicht an die besonderen Voraussetzungen des bürgerlichen Rechts gebunden sind, können analog auch im Rahmen des Verwaltungsrechts zur Anwendung gelangen".

przejawu postanowienia (Willenserklärung) kształtuje się najpierw w umyśle, a potem w oświadczeniach (czynnych lub biernych) sprzedawcy czy darczyńcy w dziedzinie prywatnego prawa obligacyjnego, przebywa tę samą drogę w umyśle funkcjonariusza publicznego mającego wydać decyzję administracyjną. Aby jednak nie popaść tu w groźne nieporozumienie, trzeba pamiętać, iż — wbrew *Duguitowi* — zachodzą w tych dwóch procesach myślowych ważkie różnice: i w przyczynie, i w celu, i w trybie motorycznym, i w zakresie autonomii woli, i odnośnie wpływu poszczególnych etapów tych procesów na ważność przejawu woli, i wreszcie o ile chodzi o stosowanie niektórych domniemań. W tym też tylko, a więc z szeregiem istotnych zastrzeżeń, ujęciu, można ogólną teorię aktu prawnego[1]) stosować i do aktów administracyjnych.

---

[1]) P. *Duguit* (op. cit. Tom I str. 211n).

R. HAUSNER.

NOWELIZACJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH I STAROSTW

(Ciąg dalszy)

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

Zgodnie z zapowiedzią podaną w części ogólnej — będziemy w części szczegółowej niniejszych rozważań omawiali poszczególne zagadnienia z zakresu org. urzędów wojew. i starostw łącznie dla obu tych urzędów. W tym celu na czele poszczególnych rozdziałów części szczegółowej zamieszczamy pod „B" przedruk właściwych przepisów z rozp. o org. urzędów wojew., pod „A" zaś przedruk ich odpowiednika z rozp. o org. starostw, a to dla ułatwienia Czytelnikowi zestawienia podobieństwa i różnicy.

I Tytuł i podstawa prawna.

A. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych

z dnia 30 czerwca 1930 r.

(Dz. U. R. P. Nr 55 poz. 464)

w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania, wydane w porozumieniu z Ministrami: Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu, Robót Publicznych, Rolnictwa oraz Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Na podstawie art. 69, 70 i 126 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr 11 poz. 86) zarządza się, co następuje:

B. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych

z dnia 13 sierpnia 1931 r.

(Dz. U. R. P. Nr 76 poz. 611)

wydane w porozumieniu z Ministrami: Pracy i Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu, Robót Publicznych, Rolnictwa, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie organizacji urzędów wojewódzkich oraz trybu załatwiania spraw w tych urzędach.

Na podstawie art. 36 i 126 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U. R. P. Nr 11 poz. 86) zarządza się, co następuje:

1) Sprawa **połączenia** obu **rozp.** w jednym została omówiona w części ogólnej niniejszych uwag.

2) W tytule brak Mstrów Komunikacji i Skarbu, tytuły zaś Mstrów „Pracy i Opieki Społecznej" oraz „Rolnictwa" muszą być dostosowane do ich obecnego brzmienia (por. art. 27 tekstu jednolitego[1]) rozp. Prez. z 19 stycznia 1928). Co do podstawy prawnej, to art. 36, 69 i 70, pozostają nadal. Natomiast zamiast art. 126 wstępuje art. 124 ustawy. Wreszcie należy powołać art. 71 dotyczący załatwiania spraw w drodze objazdowej, który w rozp. z 30 czerwca 1930 nie został powołany wskutek niedopatrzenia, chyba że staniemy na stanowisku, iż powołanie się na art. 126 (124) czyni zbędnymi cytowanie art. 70 i 71, które nie zawierają żadnej specjalnej delegacji (odmiennie, niż art. 36 i 69).

Powyższa podstawa prawna mogłaby ewent. doznać rozszerzenia na wypadek, gdyby—jak to w części ogólnej omówiliśmy—do przyszłego rozp. miały wejść jeszcze inne tematy, dotychczas pominięte.

II Wojewoda — starosta.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 1. Starosta załatwia sprawy należące do jego zakresu działania bądź osobiście, bądź przy pomocy starostwa lub innych podległych mu na obszarze powiatu władz, urzędów i organów.

Stosunek starosty do podległych mu na obszarze powiatu władz administracji ogólnej oraz innych urzędów i organów regulują osobne przepisy.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931).

§ 1. Wojewoda załatwia sprawy należące do jego zakresu działania bądź osobiście, bądź przy pomocy urzędu wojewódzkiego, władz administracji ogólnej, oraz innych podległych mu na obszarze województwa władz, urzędów i organów.

1) Porównanie obu przepisów wykazuje różnice.

2) Powyższe przepisy są powtórzeniem art. 28 (1) oraz art. 68 (1) ustawy. Z tego względu mylne są uwagi niektórych urzędów wojew., jakoby przepisy te należało skreślić z tego powodu, że są rzekomo sprzeczne z przepisami postępowania adm. o właściwości. Wyrazy: „bądź osobiście . . .", których nie ma w art. 28 i 68 ustawy, znajdują się jednak w art. 5 ustawy, poza tym zaś wynikają z natury rzeczy.

3) Z brzmieniem omawianych w § 1 obu rozp. łączy się poruszona w części ogólnej niniejszych uwag sprawa ewent. rozszerzenia ram tych rozp. również na owe „inne podległe mu na obszarze województwa (powiatu) władze, urzędy i organa". Materiały ankie-

---

[1]) który w dalszym ciągu niniejszych uwag będziemy nazywali „ustawą".

towe bliżej zagadnienia tego nie rozwijają. Sprawa ta wymagałaby specjalnego zbadania i uregulowania czy to w omawianych rozp., czy też w rozp. specjalnym, zwłaszcza w odniesieniu do:

a) takich urzędów istniejących na obszarze wojew., które podlegają bezpośrednio wojewodom, a nie są zespolone w instancji powiatowej (np. państwowe zarządy wodne);

b) takich urzędów, których stosunek do wojewody i urzędu wojew. (starosty, starostwa) opiera się na specjalnych podstawach (np. Biuro Funduszu Pracy);

c) urzędów, czasowo niezespolonych, o których mowa w art. 28 (2) ustawy.

4) Jest do rozważenia wniosek, ażeby skreślić wyrazy: „na obszarze województwa", gdyż w pewnych sprawach wojewodowie załatwiają czynności, należące do urzędów, leżących poza obszarem województwa (por. Monitor Nr 80, poz. 103 z 1933 r.). Ta sama uwaga dotyczyłaby również wyrazów „na obszarze powiatu". Argument, że wyrazy te znajdują się w ustawie, odpada wobec art. 3 ustawy, który przewiduje wypadki, gdy właściwość władz admin. ogólnej wykracza poza ich okręg administracyjny.

5) Niesłusznym wydaje się żądanie skreślenia wyrazów „bądź osobiście, bądź . . . . .", a to ze względu na istniejący niewątpliwie wyłącznie osobisty zakres działania wojewody (art. 26 ust. 2 ustawy).

III Zagadnienia terytorialne.

1) Już przy § 1 obu rozp. poruszyliśmy zagadnienie terytorialne. Nie ulega wątpliwości, że zakres działania wojewody (starosty) powinien normalnie obejmować tylko terytorium jego województwa (powiatu). Wynika to z intencji art. 3 (1) ustawy. Jednak już ten artykuł przewiduje wyjątki. Rozwinięciem tych wyjątków jest § 2 rozp. o org. starostw, który jednak nie znalazł odpowiednika w przepisach rozp. o org. urzędów wojew.

2) Problem terytorialny ma swoje różne aspekty, które tylko częściowo znalazły wyraz w rozp. Materiały ankietowe zwracają tutaj uwagę na następujące możliwe wypadki:

a) gdy zakres działania starosty (wojewody) obejmuje dwa lub więcej powiatów (województw);

b) gdy referent (z reguły tzw. fachowy) jednego urzędu wojew. (starostwa) obsługuje dwa lub więcej urzędów wojew. (starostw);

c) gdy w jednej miejscowości jest kilka urzędów o tym samym lub pokrewnym zakresie działania, a zwłaszcza urzędów związanych

unią personalną (ewent. także lokalowo); dotyczy to przede wszystkim powiatów miejskich (art. 72-77 ustawy);

d) gdy jeden i ten sam urząd pomieszczony jest w kilku odrębnych lokalach lub gdy posiada pewne komórki detaszowane poza obrębem miejscowości, będącej siedzibą urzędu wojew. (starostwa). Ta sytuacja nie może również pozostać bez wpływu na pewne sprawy org.;

e) gdy urząd (przede wszystkim starostwo) ma ekspozytury (art. 70 ustawy);

f) gdy pewne sprawy załatwiane są w drodze objazdowej (art. 71 ustawy);

g) zagadnienie wzajemnego stosunku władz adm. ogólnej i urzędów niezespolonych, których okręgi się przecinają;

h) wzajemne stosunki urzędowe i sposób współdziałania władz adm. ogólnej (wojewodów, starostów) z takimiż władzami okręgów sąsiednich;

i) ewent. specjalne zagadnienia org. i trybu urzędowania urzędów przygranicznych lub urzędujących w warunkach specjalnych (starostwa grodzkie, starostwo morskie itp.);

3) W odniesieniu do wszystkich powyższych zagadnień ze strony Mstw nie podniesiono żadnych uwag, natomiast uwagi takie znajdują się w opiniach uczestników ankiety oraz urzędów wojewódzkich. Omówimy je tylko ogólnie, gdyż Czytelnik ma możność z tymi uwagami, ogłoszonymi w Gazecie Adm., zapoznać się w całości, szczegółowe zaś ich omawianie przekroczyłoby ramy niniejszych uwag.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 2. Zakres działania starosty obejmuje obszar jednego powiatu, o ile specjalne przepisy nie przewidują w tym względzie wyjątków.

Jeżeli poszczególni funkcjonariusze przydzieleni do starostwa sprawują czynności na obszarze dwóch lub więcej powiatów, w takim razie pod względem osobowym podlegają oni temu staroście, w którego powiecie mają swoją siedzibę urzędową, pod względem służbowym zaś zarówno temu staroście, jak i starostom wszystkich innych powiatów, na których obszarze pełnią czynności urzędowe.

Starosta, któremu funkcjonariusz podlega pod względem osobowym, ma prawo i obowiązek załatwiania spraw osobowych tego funkcjonariusza i pośrednictwa w komunikowaniu wojewodzie wszelkich uwag, żądań i wniosków w tym względzie innych starostów, którym dany funkcjonariusz służbowo podlega, a z którymi odnośny starosta winien się w tym względzie porozumieć.

Podległość pod względem służbowym obejmuje:

a) po stronie funkcjonariusza: obowiązek spełniania na obszarze każdego z właściwych powiatów w imieniu właściwego starosty — tych funkcyj, które do zakresu czynności danego funkcjonariusza należą;

b) po stronie każdego z właściwych starostów: prawo wydawania poleceń odnośnemu funkcjonariuszowi oraz czuwania nad jego działalnością na terenie właściwego powiatu.

W razie kolizji czynności i poleceń rozstrzyga starosta, któremu dany funkcjonariusz podlega pod względem służbowym.

Bliższe szczegóły odnośnie do spraw poruszonych w tym paragrafie określa w razie potrzeby wojewoda.

B. (W rozp. z 13 sierpnia 1931 brak odpowiednika tego przepisu).

1) Powyższy przepis nawiązuje do art. 3 (2) ustawy; w tekście jednolitym został w tym artykule zamieszczony dalszy ustęp (3), dotyczący specjalnie adm. reform rolnych.

2) Temat ten jest rozwinięty tylko w rozp. o org. starostw, rozp. zaś o org. urzędów wojew. nie posiada odpowiednika dla tego przepisu; powstaje zatem kwestia uzupełnienia tego rozp., a to tym bardziej, że w odniesieniu do urzędów wojew. zachodzą oba możliwe wypadki, a mianowicie:

a) zakres działania jednego wojewody obejmuje obszar dwóch lub więcej województw (np. w sprawach wodnych);

b) organ fachowy jednego urzędu wojew. (inspektor emigracyjny, konserwator zabytków) obsługuje jako organ fachowy kilka urzędów wojew.

Należy zresztą zwrócić uwagę na to, że § 2 rozp. o org. starostw dotyczy tylko jednej części zagadnienia, mianowicie wymienionej wyżej pod literą b), tj. gdy funkcjonariusz podległy jednemu staroście sprawuje czynności na obszarze dwu lub więcej powiatów, natomiast wypadek pod a) nie jest bliżej rozwinięty.

3) W materiałach ankietowych są wnioski, ażeby sprawy te uregulować w drodze osobnych rozp. ministerialnych w odniesieniu do poszczególnych urzędów (organów).

4) Jeden z urzędów wojew. zwrócił uwagę na zagadnienie, czy funkcjonariusze, o których mowa pod 2 b), mają prawo bezpośr. porozumiewania się ze swej siedziby urzędowej z wszystkimi zainteres. starostwami oraz władzami i urzędami na terenie wszystkich powiatów, jako też, czy korespondencja urzędów i stron, pochodząca z tych powiatów, ma być kierowana do poszczeg. starostw, czy też wprost do starostwa (urzędu wojew.), będącego siedzibą danego urzędnika fachowego, obsługującego kilka okręgów.

5) Do obu ostatnich ustępów § 2 są wnioski dekoncentracyjne: albo określenie szczegółów zlecić wicewojewodzie, albo nawet skreślić cały ustęp ostatni.

IV Ekspozytury.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 19. Ekspozytura starostwa jest organem starosty jedno lub kilku osobowym, za pośrednictwem którego starosta załatwia pewne sprawy na oznaczonym obszarze powiatu.

Przy tworzeniu ekspozytury musi być określony zarówno obszar terytorialny jej działania jak i sprawy, do których załatwienia ekspozytura jest uprawniona. Kierownika ekspozytury wyznacza wojewoda.

§ 20. Ekspozyturze nie mogą być przekazane do ostatecznego załatwienia następujące sprawy:

a) sprawy wynikające z zakresu działania starosty jako reprezentanta Rządu, z wyjątkiem zbierania przedwstępnych informacyj;

b) sprawy wymagające kolegialnego współdziałania wydziału powiatowego i innych kolegiów;

c) zarządzenia natury ogólnej;

d) sprawy mobilizacyjne i wojskowe.

§ 21. Ani ekspozytura jako taka, ani jej kierownik lub wchodzący w jej skład urzędnicy, nie występują na zewnątrz samodzielnie, lecz tylko w imieniu starosty. Wszystkie pisma wychodzące z ekspozytury mają nagłówek „starostwo" z oznaczeniem powiatu w formie przymiotnikowej, a pod nagłówkiem dodatek „Ekspozytura w . . . .".

Kierownik ekspozytury podpisuje w sposób następujący:

„Za starostę — kierownik Ekspozytury".

§ 22. O ile przy tworzeniu ekspozytury nic innego nie postanowiono, ekspozytura ma prawo i obowiązek w zakresie spraw, które do niej należą:

a) dokonywać na swoim obszarze wszelkich czynności, do których zasadniczo uprawniony jest starosta;

b) znosić się bezpośrednio z ludnością oraz z władzami, urzędami i organami równorzędnymi starostwu lub niższym;

c) przedkładać bezpośrednio wojewodzie te sprawy, które mają być przezeń decydowane w toku instancyj lub w których wojewoda zwrócił się bezpośrednio do ekspozytury;

d) sprawować nadzór nad działalnością podległych staroście względnie ekspozyturze organów.

Wojewoda wyda zarządzenia celem zapewnienia staroście stałego wglądu w tok czynności ekspozytury, bez opóźniania biegu spraw przez ekspozyturę załatwianych. Z wyjątkiem wypadków koniecznych starostwo na obszarze podległym ekspozyturze nie będzie załatwiało bezpośrednio tych spraw, które należą do zakresu działania ekspozytury.

B. (W rozp. z 13 sierpnia 1931 brak odpowiednika tego przepisu).

1) Przepisy o ekspozyturach są rozwinięciem postanowień art. 70 ustawy i znajdują się wobec tego tylko w rozp. o org. starostw. Nie wydaje się jednak całkowicie wykluczoną możliwość rozważania

zagadnienia ekspozytur również w stosunku do urzędów wojewódzkich.

Przypominamy, że przez pewien czas istniały ekspozytury urzędów wojew. (wydziałów rolnictwa): białostockiego w Grodnie i łódzkiego w Piotrkowie, a to w związku ze stadium przejściowym zespolenia b. urzędów ziemskich. Zagadnienie utworzenia np. ekspozytury Urzędu Wojew. Pomorskiego w Gdyni, czy też innych urzędów wojew. dla zagadnień specjalnych, stałych lub czasowych, zwłaszcza tam, gdzie te urzędy położone są ekscentrycznie lub gdy na terenie województwa istnieją lub powstają potężne centra przemysłowe — może posiadać dużą aktualność.

2) Ze strony zainteresowanych Mstw nie zgłoszono w odniesieniu do ekspozytur żadnych uwag.

3) W materiałach ankietowych znajdujemy uwagi zarówno urzędów woj. jak i uczestników ankiety, m. in. zgłoszono wniosek o zmianę nazwy ekspozytury na „oddział zamiejscowy starostwa".

4) W ankiecie zwrócono uwagę na to, że instytucja ekspozytur starostw, która (zdawałoby się) powinna mieć u nas dużą aktualność, nie przyjęła się, a istniejące ekspozytury zostały skasowane. Jako przyczynę wymieniono w ankiecie: względy oszczędnościowe, personalne (trudność obsady kierownika ekspozytury), głównie jednak niechęć starostów do dzielenia się władzą w powiecie. Ten ostatni motyw zdaje się potwierdzać fakt, iż gdzieniegdzie starostowie, wypowiadając się o nowelizacji rozp., żądali całkowitego skasowania ekspozytur, twierdząc, że lepszą instytucją są tzw. roki starościńskie.

5) Niewątpliwie praktyka wykazała pewne niekorzyści ekspozytur: przy małym zakresie działania ekspozytura stanowi niewielką wygodę dla ludności, większy zaś zakres działania ekspozytury zależy od obsady personalnej. Również korespondencja ze starostwem macierzystym pomnaża obieg papierowy.

Niemniej przeto w powiatach rozległych lub mających specjalne warunki, ekspozytury mogą być bardzo przydatne (gdy starostwo położone ekscentrycznie, albo w powiatach mających miejskie ośrodki przemysłowe nieraz znacznie większe od miasta powiatowego).

6) Co do zakresu działania ekspozytur zgłoszono m. in. wniosek, ażeby w § 20 dodać jako sprawy wyłączone z kompetencji ekspozytur: „sprawy z zakresu referatów fachowych, z wyjątkiem zbierania przedwstępnych informacyj, gdy do ekspozytury nie są przydzieleni odpowiedni urzędnicy fachowi".

V Załatwianie w drodze objazdowej.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 13. Sprawy należące do zakresu działania starosty (ekspozytury) winny być załatwiane bądź w jego siedzibie, bądź poza jego siedzibą w drodze objazdowej.

Do załatwiania w drodze objazdowej należy w szczególności przeznaczać czynności z zakresu administracyjnego postępowania wyjaśniającego, sprawy wymagające badania na miejscu oraz sprawy, w których przez załatwienie w drodze objazdowej można osiągnąć zaoszczędzenie ludności potrzeby udawania się do siedziby starostwa, jako też przyśpieszyć załatwienie.

§ 14. Wojewoda, biorąc pod uwagę warunki miejscowe, określa bliżej odnośnie do poszczególnych powiatów względnie całego województwa

a) jakie kategorie spraw mogą względnie powinny być załatwiane w drodze objazdów;

b) które sprawy załatwiać może w ten sposób wyłącznie starosta, a które jego zastępca lub inni urzędnicy starostwa (ekspozytury);

c) w których z tych spraw poszczególni urzędnicy mogą wydać zarządzenia i orzeczenia za starostę i ze skutkiem prawnym równym zarządzeniom i orzeczeniom starosty, a w których sprawach mogą jedynie przeprowadzać postępowanie wyjaśniające, zbierać materiały potrzebne starostwom dla załatwiania sprawy, udzielać osobom interesowanym informacji i wyjaśnień, przyjmować podania itp.

§ 15. W drodze objazdowej mogą być załatwiane czynności, o których mowa w §§ 13 i 14:

a) bądź to w pewnych miejscowościach i w pewnych odstępach czasu, przez wojewodę dla powiatu z góry oznaczonych (roki urzędowe);

b) bądź to przy sposobności innych czynności urzędowych.

O ile rodzaj czynności urzędowej i jej nagłość nie stoją temu na przeszkodzie, urzędnicy starostwa (ekspozytury) winni w wypadkach pod b) w każdym razie przeznaczać pewien czas na przyjmowanie zgłaszających się interesantów, udzielanie wyjaśnień i przyjmowanie podań we wszelkich sprawach należących do zakresu działania starosty.

§ 16. Orzeczenia i zarządzenia, które w myśl p. c) § 14 urzędnicy objazdowi wydają ze skutkiem prawnym równym orzeczeniom i zarządzeniom starosty — wydają i podpisują oni w sposób oznaczony w § 4, o ile zaś chodzi o urzędników ekspozytury, z odpowiednim dodatkiem wskazującym na to (starostwo . . . . ekspozytura).

B. (W rozp. z 13 sierpnia 1931 brak odpowiednika tego przepisu)

1) Podstawą prawną instytucji załatwiania spraw w drodze objazdowej, jest art. 71 ustawy; został on rozwinięty jedynie w rozp. o org starostw (§§ 13—16), natomiast brak analogicznych przepisów w rozp. o org. urzędów wojewódzkich. Oczywiście w odniesieniu do urzędów wojew. zagadnienia te mają mniejszą aktualność, niemniej przeto dotyczyć mogą m. i. wypadków, gdy urzędy wojew. załatwiają sprawy w charakterze I instancji.

2) W opiniach Mstw podkreślono, że, zwłaszcza w powiatach o dużym obszarze i pozbawionych dogodnej komunikacji, pożądane jest objazdowe załatwianie spraw, oczywiście przy odpowiednim doborze personelu.

3) Ze strony urzędów wojew. instytucja ta spotkała się na ogół z przychylną oceną. Uznano za rzecz ze wszech miar pożądaną, ażeby władze centralne przeznaczyły na ten cel specjalne kredyty, gdyż obecne kredyty na rozjazdy nie są wystarczające.

4) Załatwianie spraw w drodze objazdowej w myśl § 15 rozp. dotyczy dwóch instytucji: a) instytucji tzw. roków urzędowych (dla których w ankiecie zaproponowano nazwę „roki starościńskie"), jako też b) instytucji załatwiania objazdowego „przy sposobności innych czynności urzędowych".

W materiałach ankietowych podniesiono, że roki mają być nie tylko uproszczonym trybem załatwiania spraw, ale i sposobnością do głębszej penetracji w środowiska lokalne; zadaniem ich powinna być z jednej strony obsługa obywateli w trybie ułatwionym, z drugiej oddziaływanie „normatywno instrukcyjne" na czynniki miejscowe, a przede wszystkim czynniki urzędowe i społeczne, pracujące w terenie. Z takiego postawienia sprawy materiały ankietowe wysnuwają szereg wniosków org., a w szczególności:

a) starosta, wyjeżdżając w powiat, winien brać ze sobą jednego z referentów, który załatwiałby przy sposobności poszczególne sprawy i dokonywał również kontroli w gminach;

b) należy sporządzać miesięczne lub dwutygodniowe plany wyjazdów, ażeby można było wezwać na czas osoby interesowane do jawienia się w danym miejscu;

c) w rokach powinni uczestniczyć przedstawiciele wszystkich urzędów zespolonych i niezespolonych, rządowych i samorządowych (także P. Z. U. W., W. F. i P. W., wydział powiatowy itd.).

d) przy sposobności roków powinna się odbyć odprawa sołtysów, posiedzenie rady gminnej oraz zebranie przedstawicieli miejscowych organizacji społecznych i nauczycieli. Na zebraniach tych prowadzący roki (z reguły starosta) powinien osobiście lub przy pomocy referentów resortowych naświetlić pewne zagadnienia ogólne i programowe oraz posiadające szczególną aktualność.

5) Jako szczególnie ważne podniesiono, że sprawy zanotowane w czasie roków i przy sposobności objazdowego załatwiania, powinny następnie otrzymać w starostwie bieg urzędowy bezzwłocznie i w trybie uproszczonym.

6) Termin odbywania roków powinien uwzględniać warunki życia obywateli danego okręgu, ażeby umożliwić jak najliczniejsze ich stawiennictwo; nie należy więc np. w powiatach rolniczych wyznaczać roków w czasie robót polnych.

7) Zgłoszono również wniosek, ażeby w § 15 lit. a) skreślić wyrazy: „przez wojewodę dla powiatu", gdyż nie wojewoda, lecz starosta ma możność najbardziej praktycznego ujęcia tej kwestii.

VI Inne zagadnienia.

1) Przekraczałoby ramy niniejszych uwag, gdybyśmy chcieli szczegółowo rozważać wszystkie zagadnienia, wyliczone poprzednio przykładowo, a wynikające z momentu sytuacji terytorialnej i przestrzennej.

2) Niektóre z powyższych zagadnień są uregulowane częściowo w okólnikach, np. sprawa współdziałania wojewodów i starostów w sąsiednich okręgach (por. okólnik M. S. Wewn. Nr 185 z 10 października 1928 oraz pismo okólne M. S. Wewn. z 1 lutego 1930 ogł. w Nr 2 poz. 43 Dziennika Urzędowego).

3) Przepisy o powiatach miejskich (rozp. Rady Min. z 27 kwietnia 1932, Dz. U. poz. 408), jako też dotyczące administracji Gdyni i starosty morskiego (art. 72 rozp. z 19 stycznia 1928, ustawa z 28 marca 1938, Dz. U. poz. 1901 oraz rozporządzenie z 29 lutego 1928, Dz. U. poz. 221) regulują pewne odrębności w odniesieniu do tych urzędów.

4) W materiałach ankietowych zwrócono uwagę na tzw. komórki detaszowane. Jest oczywiście pożądane, ażeby urzędy wojew. i starostwa mieściły się w całości w jednym gmachu. Jeżeli to nie jest możliwe, należy stosować następujące zasady:

a) poszczególne wydziały, oddziały i referaty detaszowane należy detaszować w całości;

b) kierownikowi takiej komórki należy przekazać jak największy zakres aprobaty, zlecając mu również w pewnym stopniu czynności organizacyjne, gospodarcze i inspekcyjne;

c) nie wolno detaszować komórek organizacyjnych, gospodarczych i inspekcyjnych, ponieważ muszą one, ze względu na rodzaj swojej pracy, pozostawać w bezpośrednim kontakcie z całością urzędu.

5) Jako przykład detaszowanej komórki wymieniono np. referat obyczajowy starostw grodzkich, który ze względu na rodzaj czynności powinien raczej znajdować się obok komendy powiatowej policji.

VII Urząd Wojewódzki — Starostwo. Forma wystąpień.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 3. Starostwo jest organem starosty, przy pomocy którego załatwia on sprawy związane ze stanowiskiem starosty jako przedstawiciela Rządu, jako też sprawy wynikające z funkcyj starosty, jako szefa administracji ogólnej, w szczególności sprawy kierownictwa i nadzoru podległych staroście władz, urzędów i organów oraz te sprawy z zakresu administracji państwowej, które w myśl obowiązujących przepisów należą do zakresu działania starosty.

B. (Z rozp. z 13 sierpnia 1931).

§ 2 Urząd wojewódzki jest organem wojewody dla załatwiania spraw związanych ze stanowiskiem wojewody jako reprezentanta Rządu, jako też spraw wynikających z funkcyj wojewody jako szefa administracji ogólnej, w szczególności: kierownictwa i nadzoru podległych wojewodzie władz i urzędów, oraz załatwiania tych spraw administracji ogólnej, w których, w myśl obowiązujących przepisów, orzecznictwo należy do wojewody.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 4. (1) Starostwo, jako takie, nie występuje na zewnątrz samodzielnie, lecz tylko w imieniu starosty. To samo odnosi się do wchodzących w skład starostwa funkcjonariuszów, o ile specjalne przepisy nie stanowią wyjątków.

(2) Pisma wychodzące ze starostwa, które podpisuje osobiście starosta, względnie urzędnik pełniący funkcje starosty, mają nagłówek „starosta" z oznaczeniem powiatu w formie przymiotnikowej.

(3) Wszystkie inne pisma mają nagłówek „starostwo" z oznaczeniem powiatu w formie przymiotnikowej.

(4) Urzędnicy fachowi wchodzący w skład starostwa mają prawo pod nagłówkiem „starostwo" zamieścić oznaczenie swego charakteru służbowego (np. lekarz powiatowy, architekt powiatowy, powiatowy lekarz weterynarii).

(5) Referaty spraw inwalidów wojennych (§ 8 pkt 8) pod nagłówkiem „starostwo" umieszczają słowa „Referat spraw inwalidów wojennych".

(6) Pisma wychodzące ze starostwa podpisują z reguły te osoby, które w zakresie swej kompetencji dokonały ostatecznej aprobaty danej sprawy.

(7) Pod każdym podpisem winno być umieszczone wyraźne brzmienie nazwiska podpisującego.

(8) Wszystkie pisma, których nie podpisuje starosta osobiście, podpisywane są z oznaczeniem „za starostę". Jedynie orzeczenia i elaboraty fachowo-lekarskie, lekarsko-weterynaryjne, jako też fachowo-techniczne są podpisywane przez odnośnego urzędnika fachowego bez dodatku „za starostę"; jednak i w tych wypadkach pisma starostwa, do których powyższe elaboraty, świadectwa i orzeczenia są załącznikami, podpisywane są w zwykłym trybie wskazanym w niniejszym paragrafie dla pism wychodzących ze starostwa.

(9) Starosta może w razie potrzeby upoważnić urzędnika, ażeby w sprawie zastrzeżonej do aprobaty starosty i przez starostę zaaprobowanej podpisał czystopis, wychodzący ze starostwa z oznaczeniem „z polecenia starosty".

(10) Urzędnik, któremu poruczono pełnienie funkcyj starosty podpisuje „p. o. starosty".

B. (Z rozp. z 13 sierpnia 1931).

§ 3. (1) Urząd wojewódzki jako taki, względnie poszczególne jego części lub wchodzący w jego skład funkcjonariusze, nie występują na zewnątrz samodzielnie, lecz tylko w imieniu wojewody.

(2) Pisma wysyłane z urzędu wojewódzkiego, które podpisuje osobiście wojewoda względnie urzędnik pełniący funkcje wojewody, mają nagłówek „wojewoda . . . . ." z oznaczeniem województwa w formie przymiotnikowej; wszystkie inne pisma mają nagłówek „urząd wojewódzki . . . . .", z oznaczeniem województwa w formie przymiotnikowej oraz z oznaczeniem wydziału, ewentualnie oddziału, z którego pismo pochodzi.

(3) Pisma wysyłane z urzędu wojewódzkiego podpisują z reguły te osoby, do których kompetencji należy ostateczna aprobata danej sprawy.

(4) Pod każdym podpisem winno być umieszczone wyraźne brzmienie nazwiska podpisującego oraz jego stanowisko służbowe.

(5) Wszystkie pisma, których nie podpisuje wojewoda osobiście, podpisywane są z oznaczeniem „za wojewodę". Jedynie orzeczenia ściśle fachowe, jak świadectwa lekarskie itp. są wystawiane z podpisem odnośnego urzędnika fachowego, bez dodatku przy podpisie „za wojewodę". Pisma jednak, do których świadectwa takie są dołączane, jako załączniki, podpisuje się w sposób zwykły.

(6) Wojewoda może w razie potrzeby upoważnić naczelnika wydziału, ażeby w sprawie zastrzeżonej do aprobaty wojewody i przez niego zaaprobowanej, podpisał czystopis wysyłany z urzędu wojewódzkiego z oznaczeniem „z polecenia wojewody".

(7) Urzędnik, któremu poruczono pełnienie funkcyj wojewody, podpisuje „p. o. wojewody".

1) Przepisy zawarte w §§ 2 i 3 rozp. o org. urzędów wojew. oraz w §§ 3 i 4 rozp. o org. starostw, zajmują się **dwoma zagadnieniami**, a mianowicie: a) ogólnym określeniem zakresu działania urzędu wojew. i starostwa oraz b) sprawą występowania tego urzędu i jego fukcjonariuszów na zewnątrz, co łączy się bezpośrednio ze sprawą formy pism i podpisów.

Oba zagadnienia, a zwłaszcza to drugie, tj. kwestia formy korespondencji i podpisu, wzbudziły znaczne zainteresowanie u uczestników ankiety.

2) Ustęp pierwszy § 4 (§ 3), który ustanawia zasade, że starostwo (urząd wojew.) ich poszczeg. części oraz ich funkcjonariusze, poza wyjątkami, występują na zewnątrz tylko w imieniu wojewody (starosty), spotkał się tylko z jedną uwagą, a mianowicie: że art. 28 ustawy daje jakoby podstawę do uznania pewnej samodzielności urzędu wojew. (starostwa) w wystąpieniach zewnętrznych (wojewoda załatwia „przy pomocy" urzędu wojew.). Uwaga ta **nie** wydaje się słuszna ze względu na art. 5 ustawy, z którego wynika, że urząd wojewódzki (starostwo) występują zawsze tylko z ramienia wojewody (starosty). Natomiast z poruszoną wyżej kwestią łączy się inne zagadnienie (omówione niżej),

a mianowicie te wypadki, kiedy poszczególne kolegia w myśl obow. przepisów specjalnych wydają samodzielne decyzje pod własną firmą.

3) Sprawa formy zewn. pism oraz podpisów wywołała natomiast szereg wniosków. I tak, jeżeli chodzi o nagłówek pism (wojewoda—starosta, urząd wojewódzki — starostwo) znalazły się rozbieżne wnioski, ażeby wszystkie pisma posiadały nagłówek „urząd wojewódzki" lub też wszystkie nagłówek „wojewoda". Pierwszy wniosek motywowano koniecznością ujednolicenia i sprawnością urzędowania (niekiedy wojewoda nie jest w możności podpisać osobiście, albo też Mstwa przysyłają druki z gotowymi nagłówkami, które są potem nie do użytku). Podobne wnioski zgłoszono również co do starostw. Wniosek, ażeby wszystkie pisma nosiły nagłówek „wojewoda" (starosta) motywowano tym, że wówczas zgodnie z ustawą każdy akt, przynajmniej na zewnątrz — będzie pochodził od starosty (wojewody) jako władzy jednoosobowej. Jest też propozycja, aby nagłówek „wojewoda" (starosta) był umieszczany na pismach podpisywanych przez wicewojewodę (wicestarostę).

4) Co do oznaczenia wydziału (oddziału, referatu), z którego pismo wychodzi, są wnioski o skasowanie w nagłówkach oznaczeń tych komórek, a to w interesie uproszczenia. Na ogół jednak wydaje się praktycznym bliższe oznaczenie wydziałów (oddziałów, referatów) zarówno dla orientacji urzędów, do których pisma adresowano, jak i osób interesowanych.

5) Osobne zagadnienie stanowi sprawa podpisywania przez urzędników fachowych. Rozp. o starostwach zawiera w tym względzie specjalny wyjątek, gdyż upoważnia tych urzędników do oznaczenia pod nagłówkiem „starostwo" swego charakteru służbowego. W tym względzie są wnioski o skasowanie tych wyjątków (dla uniknięcia wrażenia, że referaty fachowe posiadają pewnego rodzaju autonomię w starostwie) lub też o rozszerzenie tych wyjątków na komisarza ziemskiego, komisarza ochrony lasów itd. Uczestnicy ankiety poruszyli też sprawę, czy starosta powinien w ogóle podpisywać orzeczenia fachowe, czy też powinni raczej podpisywać je właściwi urzędnicy fachowi.

6) Dyskusję wywołała kwestia, kto powinien podpisywać pisma wychodzące na zewnątrz. Oba rozp. stoją na stanowisku, że „z reguły" czynią to ci, do których kompetencji należy ostateczna aprobata sprawy. Ta zasada nie spotkała się z ujemną krytyką.

7) Oba rozp. żądają, aby pod podpisem było umieszczone brzmienie nazwiska, a rozp. o urzędach wojew. żąda podania

także stanowiska służbowego. W ankiecie znajdujemy krytykę tego postanowienia i żądanie opuszczenia stanowiska służbowego, gdyż jest to w gruncie rzeczy zbędne, a w pewnej mierze obniża powagę wysyłanych pism, gdy podpisuje urzędnik zajmujący hierarchicznie niskie stanowsko. Jednak w opiniach nie ma co do tego jednomyślności.

8) Rozporządzenia wprowadzają podpisy „za wojewodę" (starostę)—„z polecenia"—oraz „p. o.". Wiadomo, iż od początku wydania omawianych rozp. te formy podpisywania były krytykowane, z jednej strony jako wprow. rozróżnienia zbyt subtelne i trudne do stosowania, z drugiej jako niekompletne, gdyż nie przewidują podpisywania w formie: „wz.". Na tę ostatnią formę wyraziło milczącą zgodę M. S. Wewn. ze względu na wypadki, w których chodzi o korespondencję zastrzeżoną w art. 26 ustawy—wojewodom ad personam, a które w czasie urlopu wojewody lub innej, dłużej trwającej przeszkody, muszą podpisywać wicewojewodowie.

Uczestnicy ankiety nie byli zgodni co do uregulowania powyższej sprawy: mamy więc żądania, ażeby formy „za" i z „polecenia" skasować, a wprowadzić wyraźnie „wz.". Są poglądy, że formę „wz." należy rozszerzyć na wszystkie wypadki, kiedy jeden z urzędników musi podpisać pismo zastrzeżone do aprobaty starosty (wojewody).

9) Poza omówionymi wyżej zagadnieniami poruszono jeszcze w ankiecie pewne sprawy specjalne, i tak:

a) W niektórych opiniach z krytyczną oceną spotkał się okólnik Min. Spr. Wewn. z 6 grudnia 1935 r. Nr 79 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. Nr 38 poz. 204), który miał na celu ograniczenie ilościowe korespondencyi, adresowanych do „wojewodów", na rzecz pism adresowanych do „urzędu wojewódzkiego". Konsekwencją tego okólnika miało być w zamian ograniczenie ilościowe pism z nagłówkiem „wojewoda" i podpisywanych bezpośrednio przez wojewodę na rzecz pism wychodzących z nagłówkiem „urząd wojewódzki". Niektóre opinie, kwestionując celowość tego okólnika, stwierdzają, że wojewodowie i wicewojewodowie, przeglądając całą pocztę ministerialną, mogą zawsze (bez względu na adres pisma), zorientować się co do stopnia ważności danego zarządzenia tj., czy odpowiedź ma wyjść z podpisem wojewody, czy pod firmą urzędu wojew.

Inne opinie natomiast, uważając stanowisko Minstwa za zasadniczo słuszne, żądają rozszerzenia tych samych zasad na korespondencję między urzędem wojew. (wojewodą) a starostwem (starostą).

b) Spotykamy się też z żądaniem ujednostajnienia formy

pism, zawierających zasadnicze decyzje główne, tj. dotyczących praw i obowiązków obywateli.

c) Ważnym jest zagadnienie redagowania pism w pierwszej czy w trzeciej osobie. W ostatnich czasach mnożą się pisma (zwłaszcza urzędów woj.), redagowane w pierwszej osobie („donoszę", „zarządzam", „moim zdaniem" itp.), chociaż pisma te nie wychodzą pod nagłówkiem „wojewoda" (starosta) i noszą podpisy urzędników różnych stopni. Sprawa ta wymaga uregulowania. Są propozycje, ażeby redakcja w pierwszej osobie była zarezerwowana tylko dla sprawozdań urzędowych, dla poleceń do organów podległych, zaproszeń na oficjalne uroczystości i zebrania, orzeczeń fachowych itp. Natomiast decyzje (orzeczenia i zarządzenia) powinny być redagowane w trzeciej osobie i to bez względu na to, kto je podpisuje. Są jednak również wnioski, ażeby wszystkie pisma były redagowane w pierwszej osobie, co łączy się częściowo z wnioskiem omówionym wyżej pod 3 (co do nagłówków) częścią momentem wygody, gdyż nie potrzeba w razie zmiany w osobie podpisującego zmieniać stylizacji całego pisma. W ogóle w niektórych opiniach reprezentowane jest zapatrywanie, że forma podpisywania i redakcji pism urzędowych domaga się ujednolicenia i że forma ta, zwłaszcza gdy chodzi o pisma, skierowane do obywateli, nie powinna być zależna od osoby, która podpisuje, lecz od rodzaju sprawy, która jest przedmiotem załatwienia.

10) Z krytyką spotyka się stan rzeczy, iż zakres uprawnień do podpisywania pism przez wicestarostów i referentów, pozostawiony jest uznaniu starosty, co powoduje, że gatunkowo jednakie decyzje w różnych starostwach mają różne redakcje, co nie jest obojętne ze stanowiska powagi władzy oraz tych aktów.

11) W opiniach Mstw znalazł się dezyderat, ażeby pisma urzędów wojew. do władz Centralnych były aprobowane i podpisywane co najmniej przez naczelnika wydziału — co motywuje się faktami nadsyłania Mstwom niekiedy wniosków w sprawach zasadniczych (np. potrzeby nowelizacji obow. przepisów lub zmiany zarządzeń ogólnych) za podpisem urzędników nie będących nawet kierownikami oddziałów.

C. d. n.

ERNEST STEINAUER

USTRÓJ TZW. GMIN URBARIALNYCH NA SPISZU I NA ORAWIE

Z ustrojem tzw. gmin urbarialnych spotykamy się w Polsce jedynie i wyłącznie na Spiszu i Orawie, które w r. 1920 zostały przyłączone do Rzeczypospolitej.

Celowo używam określenia „tzw.", gdyż nazwa ta—choć w Polsce spotkać się z nią można nawet w aktach niektórych władz—nie jest właściwa. Ustawowa bowiem nazwa tej osoby prawnej brzmi: „Komposesorat byłych urbarów". Nazwa „gmina urbarialna" powstała jedynie w potocznej mowie ludności Spisza i Orawy, służąc jej do odróżnienia komposesoratu od „gminy politycznej".

Komposesorat byłych urbarów powstał na Węgrzech w r. 1848. Wtedy to bowiem ówczesne ustawodawstwo węgierskie zniosło ustawą IX z r. 1848 pańszczyznę na Węgrzech, zwolniło urbarów (poddanych) spod jurysdykcji właściciela ziemskiego, oddając im na własność pewne obszary, wydzielone z prywatnych majątków.

Pańszczyzna, jako organizacja społeczna, tak samo jak i pojęcie urbara (poddanego), przechodziło od czasu powstania państwa węgierskiego wiele zmian. Dopiero w r. 1767, na podstawie dekretu królowej węgierskiej Marii Teresy, ustrój ten zmienił się na korzyść urbarów i nabrał konkretnych form. Mianowicie w „Spisie urbarium" uregulowany został wzajemny stosunek prawny urbarów i właściciela ziemskiego, ustalając tak obowiązki urbara względem swego właściciela ziemskiego, jak również zobowiązania właściciela wobec urbara za jego usługi.

Od r. 1767 nie nastąpiła już żadna dalsza zmiana w tym stosunku prawnym i „Spis urbarium" stał się prawną podstawą dla ustawodawstwa węgierskiego przy uchwaleniu ustawy IX w r. 1848 w przedmiocie zniesienia pańszczyzny.

W myśl ustawy IX z 1848 r. każdy zwolniony poddany czyli były urbar otrzymał na własność:

1) najmniej 1 mórg gruntu pod budowę (intravillanum),

2) pewną ilość gruntu ornego (extravillanum), w wielkości nie mniejszej jednak jak jednej ośminy (ośmina — zależnie od okolicy — wynosi od 4 do 12 morgów kat.),

3) pewną ilość morgów kat. lasu i pastwiska.

Zaznaczyć tu należy, że kto nie otrzymał co najmniej jednej ośminy gruntu ornego, ten w myśl „Spisu urbarium" nie był urbarem (poddanym), lecz „żelarzem".

Z punktu widzenia prawa prywatnego ważnym jest to, że gdy wspomniane intra — i extra-villanum stały się indywidualnie dla każdego byłego urbara jego wyłączną własnością hipoteczną, którą mógł swobodnie dysponować, to lasy i pastwiska zostały oddane w posiadanie byłym urbarom w niepodzielonym stanie do wspólnego użytkowania, z ograniczonym prawem własności. Ograniczenie to polega na tym, że lasy i pastwiska nie mogą być pomiędzy poszczególnymi byłymi urbarami rozparcelowywane (dzielone), jak również nie mogą być przez tychże obciążone prawem zastawu, sprzedane lub darowane.

Ustawa IX z 1848 r. jednoczy zatem byłych urbarów w komposesoraty — w osoby prawne.

Należy tu odróżnić pojęcie komposesoratu od spółki. Komposesoraty bowiem nie są instytucjami handlowymi, obliczonymi na zysk. Jest to natomiast przymusowe skupienie pewnej grupy ludzi celem wspólnego prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej, bez uiszczania na ten cel udziału w gotówce. Dlatego też komposesoraty podpadają wyłącznie pod przepisy administracyjne, gdy spółki podlegają przepisom handlowym i są rejestrowane w sądach handlowych.

Określenie zatem komposesoratów byłych urbarów terminem „spółka urbarialna" jest niewłaściwe.

W swoim czasie w poszczególnych księgach gruntowych zanotowano i zabezpieczono, w jakiej proporcji może użytkować poszczególny członek komposesoratu wspólne lasy w stosunku do posiadania hipotecznie zaintabulowanych na rzecz jego extravillanum.

W r. 1879 została wydana na Węgrzech nowa ustawa leśna (XXXI). Odróżnia ona trzy kategorie lasów, a mianowicie: państwowe, należące do osób prawnych i prywatne.

W r. 1898 wydał rząd węgierski specjalną ustawę XIX, dotyczącą lasów należących do osób prawnych.

Zgodnie z § 1 tej ustawy, lasy osób prawnych, których właściciele z braku funduszów nie mogą prowadzić gospodarki w myśl przepisów ustawy XXXI z 1879 r. przez inżynierów leśnych podpadają przymu-

sowo pod Państwowy Zarząd Leśny (P. Z. L.). Na Spiszu i Orawie przepis ten dotyczył wszystkich lasów komposesoratów byłych urbarów, komposesoratu leśnego w Dursztynie i w Krempachach, dalej wszystkich lasów należących do fundacyj kościelnych, parafialnych oraz szkolnych. Lasów należących do gmin politycznych na Spiszu i na Orawie nie ma. Funkcje fachowo-techniczne Państwowego Zarządu Leśnego zostały w cytowanych ustawach szczegółowo opisane..

Jednostką terytorialną, podlegającą P. Z. L., był powiat polityczny, podzielony na rewiry, z urzędem P. Z. L. w siedzibie starostwa powiatowego. W poszczególnych rewirach pełnili służbę podlegający P. Z. L. fachowo wyszkoleni gajowi państwowi. Tak było na Spiszu i na Orawie za rządów węgierskich.

Zatem funkcja fachowo-techniczna w gospodarce leśnej została ustawowo powierzona P. Z. L. Natomiast ogólna administracja leśna została oddana poszczególnym komposesoratom, przy czym celem jej ujednolicenia cytowana ustawa zobowiązuje poszczególne komposesoraty do sporządzenia i uchwalenia „regulaminów", których wytyczne podaje w §§ od 25 do 60. Regulaminy zatwierdziło węgierskie Ministerstwo Rolnictwa; tytuł ich urzędowy był następujący: „Regulamin dla administracji gospodarki wspólnych lasów, będących własnością w niepodzielonym stanie komposesoratu byłych urbarów gminy . . . .". Wszelkie inne określenia, jak „Statut dla gmin urbarialnych" lub „Statut dla spółek urbarialnych", są zupełnie błędne, ponieważ ani gminy urbarialne, ani też spółki urbarialne w ogóle nie istnieją.

Regulaminy te stanowią do dnia dzisiejszego na Spiszu i na Orawie podstawę prawną poszczególnych komposesoratów byłych urbarów, albowiem zawierają wszystkie ustawowo przewidziane przepisy: co do organizacji osoby prawnej, co do władzy reprezentacyjnej i wykonawczej, co do prawa majątkowego, co do obowiązków i praw poszczególnych członków, dalej co do stosunku do władzy nadzorczej i do P. Z. L., w końcu zaś przepisy kasowe, gospodarcze i rachunkowe. Wykazują też całą objętość lasów i pastwisk w morgach kat. oraz zawierają wszystkie inne ustawowo przez poszczególne komposesoraty byłych urbarów nabyte prawa.

Wiadomym jest, że właściciele ziemscy, poza prawami związanymi z posiadaną przez nich ziemią, wykonywali też prawa należące do przywilejów monarszych (regalia). Były nimi: prawo wodne, prawo rybołówstwa, prawo młyńskie, prawo polowania, jako też prawo utrzymywania jarmarków, prawo pobierania myta oraz prawo wyszynku itd. Wszystkie te prawa, w myśl ustawy IX z 1848, przeszły w miarę posiadania grun-

tów wydzielonych z posiadłości właścicieli ziemskich na rzecz komposesoratów byłych urbarów. Przelew ich został uregulowany w drodze administracyjnej oraz prawnie zabezpieczony i dzisiaj stanowi dla komposesoratów byłych urbarów również na Spiszu i na Orawie prawo nabyte.

Byli urbarzy względnie komposesoraty byłych urbarów na Spiszu i na Orawie są obecnie właścicielami niemal wszystkich gruntów, leżących w granicach poszczególnych gmin katastr. Są więc właścicielami brzegów i koryt rzek, które przepływają przez ich posiadłości zemskie, a zatem do nich należy prawo wodne i połączone z nim prawo rybołówstwa, prawo młyńskie (vide ust. XXIII z r. 1885 i ustawę XIX z r. 1888), o ile w księdze wodnej nie zostało to inaczej w swoim czasie zarejestrowane. Prawo polowania l e ś n e g o również należy do komposesoratów byłych urbarów w myśl ustawy węgierskiej XX z r. 1883, prawo zaś polowania p o l n e g o — do gmin politycznych.

Prawo wyszynku, utrzymywania jarmarków przeszło również na rzecz komposesoratów byłych urbarów, a mianowicie na Spiszu na komposesorat byłych urbarów w Nowej Białej. Ponieważ na Węgrzech prawo wyszynku zostało ustawą XXXV z r. 1888 zmonopolizowane przez Skarb Państwa, Ministerstwo Skarbu więc wydało jego posiadaczom tytułem rekompensaty $4^1/_2\%$ obligację państwową „Odszkodawczą za regal". Komposesorat w Nowej Białej jest w posiadaniu takiej obligacji, która opiewa na kwotę 14 czy też 16.000 kor. i do czasu przyłączenia Spisza do R. P. wyżej wymieniony komposesorat pobierał regularnie odsetki z kasy skarbowej w spiskiej Starej Wsi.

Komposesorat byłych urbarów w Nowej Białej z prawa utrzymywania jarmarków w ostatnich czasach nie korzysta z powodu małej frekwencji.

Komposesoraty byłych urbarów na Spiszu i na Orawie podczas rządów węgierskich swobodnie wykonywały wszystkie wspomniane prawa i korzystały z płynących stąd dochodów.

Jak z powyższych, w bardzo ogólnych tylko zarysach opisanych, szczegółów wynika, cały ustrój gospodarki lasów osób prawnych w myśl XIX ustawy z 1898 r. ma bardzo doniosłe znaczenie pod względem gospodarczo finansowym — i to nie tylko dla poszczególnych komposesoratów byłych urbarów, ale i dla interesu państwowego.

Doniosłość znaczenia uwypukla się przede wszystkim w tym, że:

1) zabezpiecza członkom komposesoratów, ich potomkom, a nawet przyszłym pokoleniom korzystanie z wspólnych lasów z drzewa opałowego i budowlanego;

2) poszczególni członkowie komposesoratów, proporcjonalnie do posiadanej przez nich ilości morgów kat. gruntu ornego, mogą korzystać ze wspólnych lasów wedle ustalonego w regulaminie klucza, co pociąga za sobą rok rocznie pewne oszczędności w drzewostanie na pniu. Zaoszczędzony w ten sposób drzewostan zostaje w drodze publicznej licytacji na wniosek P. Z. L. pod nadzorem władzy nadzorczej sprzedany, a uzyskana gotówka obracana w myśl regulaminu na inwestycje, zakup gruntu itp. W ten sposób komposesorat byłych urbarów w Łapszach Niżnych na Spiszu nabył w r. 1924 od barona Jungenfelda około 190 morgów kat. gruntu ornego, przy czym niemal 98% ceny kupna pokryto gotówką uzyskaną z licytacji. Zakupiony grunt został następnie podzielony między członków komposesoratu;

3) wyklucza gospodarkę rabunkową w lasach oraz utrudnia kradzieże leśne;

4) zabezpiecza członkom komposesoratu pastwiska, co ze względu na hodowlę bydła ma bardzo ważne znaczenie.

Z tych przyczyn powyżej opisany ustrój gospodarki w lasach osób prawnych jest nadal utrzymany nie tylko na Węgrzech, ale i w krajach, które po wojnie światowej objęły tereny dawnych Węgier, z wyjątkiem Polski—na Spiszu i na Orawie. Skutek tego zaś jest taki, że ongiś piękne lasy „urbarialne" znikają bez śladu. Artykuł niniejszy jedynie tylko w bardzo ogólnych zarysach przedstawia genezę oraz nabyte prawa tzw. gmin urbarialnych.

Czy zastosowanie analogicznego systemu gospodarki w lasach należących do osób prawnych nie byłoby pożądane w Polsce, pozostawiam ocenie właściwych władz.

Mgr H. JAHNKE-KUROWSKA

ZMIANA GRANIC WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO A UNIFIKACJA NAKAZOWEGO POSTĘPOWANIA KARNO-ADMINISTRACYJNEGO

Oddawna oczekiwany radośnie powrót historycznie przynależnych terenów województwa łódzkiego do województwa poznańskiego wywołał na razie wskutek odrębnych norm w zakresie nakazowego postępowania karno-administracyjnego pewne trudności, które mogą być usunięte dopiero po odpowiedniej nowelizacji odnośnych przepisów prawnych.

Mianowicie art. 45 ogólnie obowiązującego postępowania karno-administracyjnego (Dz. U. poz. 365) uprawnia w o j e w o d ę do wydania upoważnienia w drodze rozporządzenia do nakładania kar w formie nakazów karnych przez władze i organa państwowe i samorządowe podległe powiatowym władzom administracji ogólnej.

Wpływy z tak wydanych nakazów karnych w myśl art. 56 powołanego rozporządzenia miały wpływać na rzecz Skarbu Państwa — o ile szczególne ustawy inaczej nie stanowiły.

Na terenie województw zachodnich w granicach sprzed 1 kwietnia 1938 burmistrzowie i wójtowie uzyskali poza tym na mocy artykułu 2 ustawy z 19 lutego 1929 r. (Dz. U poz. 135) w zastępstwie powiatowej władzy administracji ogólnej, już z mocy ustawy, prawo wydawania nakazów karnych w trybie art. 45 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rz. P. w postępowaniu karno-administracyjnym w zakresie przestępstw, do których z mocy szczególnych przepisów, ustaw, dekretów i rozporządzeń, wydanych przez władze polskie miała przed wejściem w życie postępowania karno-administracyjnego z 22 III 1928 r. (Dz. U. poz. 365) zastosowanie ustawa z 23.IV 1883 r., dotycząca wydawania policyjnych zarządzeń karnych przeciw wykroczeniom (zb. ust. pr. str. 65). Grzywny zaś w tym wypadku wpływają na rzecz tego, kto ponosi rzeczowe koszty miejscowego zarządu policyjnego.

Na terenie włączonych 4 powiatów z województwa łódzkiego: kolskiego, konińskiego, kaliskiego, tureckiego wydano w ramach art. 45 postępowania karno-administracyjnego dotąd jedno rozporządzenie wojewody w zakresie ustawy o szkodnictwie polnym i leśnym. W tych tylko granicach burmistrzowie i wójtowie władni są tam karać, a również na dawniejszym obszarze województwa poznańskiego cała moc wykroczeń nie jest objęta artykułem 2 ustawy z 19.II 1929 r. Zachodziłaby więc konieczność celem odciążenia powiatowych władz administracji ogólnej wydania rozporządzenia w szerszym zakresie, a mianowicie w zakresie przeważających i typowych wykroczeń z zakresu polskich ustaw dotąd wydanych i szczegółowej części prawa o wykroczeniach jak i artykułu 16 § 4 przepisów wprowadzających kodeks karny i prawo o wykroczeniach z 11.VII 1932 r. (Dz. U. poz. 573), przy zastosowaniu nielicznych wyjątków uzasadnionych więcej skomplikowaną strukturą norm prawnych. W takim wypadku jednak mimo jednolitego rozporządzenia, wydanego w trybie art. 45 rozporządzenia Prezydenta Rz. P. z 22.III 1928 w przyłączonych nowo terenach z uwagi na artykuł 4 ust. II noweli z 19.II 1929 grzywny nałożone przez władze gminne wpływałyby zasadniczo na rzecz gminy (w braku odmiennych postanowień) i musiałyby być zużyte na cele opieki społecznej, a w pozostałej części województwa poznańskiego wpływałyby na rzecz Skarbu Państwa w myśl artykułu 42 § 3 kodeksu karnego w związku z artykułami 2, 16 prawa o wykroczeniach.

Poza tym rozporządzenie jednolite dla całego obecnego terenu województwa poznańskiego nie mogłoby — o ile idzie o dawniejszy obszar województwa poznańskiego — obejmować wykroczeń z polskich ustaw, wydanych przed 8.V 1928, o ile w nich była zawarta klauzula, że na terenie b. dz. pr. ma zastosowanie ustawa z 23.IV 1883 r., gdyż w tych granicach burmistrzowie — wójtowie w dawniejszym obszarze województwa poznańskiego już z mocy prawa władni są karać nakazami karnymi, a grzywny w tym wypadku wpływają na rzecz tego, kto ponosi koszty miejscowego zarządu policyjnego.

Stąd wniosek, że aby zapobiec tego rodzaju anomaliom przy ewentualnie wydawanych rozporządzeniach wojewody na podstawie art. 45 postępowania karno-administracyjnego, a również celem zunifikowania uprawnień władz gminnych (burmistrzowie, wójtowie w województwie poznańskim z mocy noweli upoważnieni są automatycznie w określonych granicach do karania: w nowo włączonym zaś obszarze dopiero z mocy specjalnego upoważnienia wojewody), winnoby nastąpić uchylenie artykułów, 2 odnośnie do województwa

poznańskiego, 4 ust. I od słów: „zaś na obszarze“ aż do słów „zarządu policyjnego“ noweli z 19 lutego 1929, obowiązującej m. in. na terenie dawniejszego województwa poznańskiego (w tym samym zakresie).

Oczywiście wtedy art. 45 postępowania karno-administracyjnego miałby wyłącznie zastosowanie na terenie obecnym województwa poznańskiego.

Uchylenie odnośnych artykułów ustawy z 19.II 1929, umożliwiając z jednej strony zunifikowanie przepisów prawnych, z drugiej pociągnęłoby za sobą utratę wpływów z grzywien w dotychczasowym obszarze woj. poznańskiego na cele kosztów miejscowego zarządu policyjnego (art. 4 ust. I Dz. U. Nr 16 poz. 135 z 1929 r.). Zatem miałby wówczas jednolicie w obecnych granicach województwa poznańskiego zastosowanie art. 4 ust. II ustawy z dnia 19.II 1929 (Dz. U. poz. 135).

Uznając więc postulat unifikacji norm prawnych za życiowy, konieczność w związku z tym utraty automatycznych ustawowych uprawnień gmin miejskich i wiejskich w dawniejszym obszarze województwa poznańskiego, należy podnieść, że przy tak przeprowadzonych zmianach gminy dotychczasowego obszaru województwa poznańskiego nie poniosłoby uszczerbku finansowego. Przesunąłby się tylko cel wpływów z grzywien. Zamiast bowiem wpływów na rzecz tego kto ponosi rzeczowe koszty miejscowego zarządu policyjnego (art. 4 ust. I Dz. U. poz. 135, z 1929 r.), otrzymywałyby gminy z mocy artykułu 4 ust. II wpływy z nich na cele opieki społecznej.

Dr ROMUALD KLIMÓW

ZARYS POSTĘPOWANIA KARNO-ADMINISTRACYJNEGO

Postępowanie karno-administracyjne było do niedawna głównie wytworem zwyczajów i precedensów, ustalanych w praktyce administracyjnej, gdyż—poza fragmentarycznymi normami stanowionymi nie było jednolitych i obejmujących całokształt postępowania kodeksów.

Dopiero w okresie powojennym spotykamy się z tendencjami kodyfikowania (na wzór procedur sądowych) postępowania administracyjnego ogólnego, jak również wydawania osobnych kodyfikacji w zakresie stosowania przymusu administracyjnego i postępowania karno-administracyjnego. Nastąpiło to w szczególności w b. Rzeczypospolitej Austriackiej, której trzy ustawy z 21.VII 1925 (R. G. Bl. Nr 274, 275 i 276) stały się pierwotypami rozporządzeń Prezydenta Rzplitej z 22 III 1928 o postępowaniu administracyjnym, o postępowaniu karno-administracyjnym i o postępowaniu przymusowym w administracji.

Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 (Dz. U. Nr 38 poz. 365) o postępowaniu karno-administracyjnym nie zawiera całokształtu przepisów formalnych prawa karno-administracyjnego. Na procedurę karno-administracyjną składa się zbiór przepisów, zamieszczonych w różnych ustawach i rozporządzeniach, a nawet w okólnikach ministra spraw wewnętrznych. Całokształt tych norm tworzy dopiero zbiór przepisów proceduralnych w zakresie postępowania karno-administracyjnego, czyli właściwą procedurę karno-administracyjną.

Pojęcie procedury karno-administracyjnej. O procedurze tej możemy mówić w znaczeniu subiektywnym i obiektywnym.

Procedurą karno-administracyjną w rozumieniu subiektywnym nazywamy prawnie uregulowane postępowanie, mające na celu ustalenie winy i ukaranie jednostki, naruszającej ład prawny określony przepisami materialnego prawa-administracyjnego.

Procedurą karno administracyjną w znaczeniu obiektywnym nazywamy zbiór przepisów normujących to postępowanie.

Cel procedury. Procedura karno-administracyjna służy dwojakiemu celowi:

1) określa dla władz administracyjnych tok postępowania, jaki przy ustaleniu winy i przy ukaraniu obwinionego musi być zachowany, aby orzeczenie wydane było formalnie legalne,

2) umożliwia obwinionemu i ewentualnie innym osobom dopuszczonym proceduralnie do udziału w postępowaniu karno-administracyjnym, kontrolę legalności postępowania władz przy wydawaniu i wykonywaniu orzeczeń karno-administracyjnych.

Przepisy proceduralne zawierają częściowo także postanowienia będące częścią składową materialnego prawa karno-administracyjnego. Mimo to przepisy te, jako tworzące razem z przepisami proceduralnymi w ścisłym tego słowa znaczeniu, całokształt procedury karno-administracyjnej, muszą być w tej rozprawie uwzględnione.

Źródła procedury karno-administracyjnej. Źródłami procedury karno-administracyjnej są:

1) art. 68 ustawy konstytucyjnej z 23.IV 1935 (Dz. U. Nr 30 poz. 227),

2) rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 17.V 1927 (Dz. U. Nr 46 poz. 405) o odroczeniu i przerwie wykonania kary pozbawienia wolności ze względów wojskowych,

3) rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 7.II 1928 (Dz. U. Nr 26 poz. 228) o areszcie domowym,

4) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 10.III 1928 (Dz. U. Nr 27 poz. 256) w sprawie aresztu domowego,

5) rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 (Dz. U. Nr 38 poz. 365) o postępowaniu karno-administracyjnym, uzupełnione ustawą z 19.II 1929 (Dz. U. Nr 16 poz. 135) w sprawie uzupełniania niektórych postanowień rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 o postępowaniu karno-administracyjnym,

6) działy III — X i XV — XVI rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 (Dz. U. Nr 36 poz. 341) o postępowaniu administracyjnym,

7) działy II—IV i VIII rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 (Dz. U. Nr 36 poz. 342) o postępowaniu przymusowym w administracji ze zmianami z art. 3 rozp. Prezydenta Rzplitej z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) o unormowaniu właściwości i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej,

8) art 7 — 13, 16 i 30 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 11.VII 1932 (Dz. U. Nr 60 poz. 573) o przepisach wprowadzających kodeks karny i prawo o wykroczeniach.

9) art. 1 — 16 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 11.VII 1932 (Dz. U. Nr 60 poz. 572) prawo o wykroczeniach,

10) art. 1 — 3, 14 — 22, 26, 40 § 2, 42 § 3, 54 — 56, 57 § 2, 58 i 91 rozp. Prezydenta Rzplitej z 11.VII 1932 (Dz. U. Nr 60 poz. 571) kodeks karny,

11) art. 640 — 649 kodeksu postępowania karnego w brzmieniu ustalonym obwieszczeniem ministra sprawiedliwości z 30.IX 1932 (Dz. U. Nr 83 poz. 725),

12) dział I dekretu Prezydenta Rzplitej z 29.IX 1936 (Dz. U. Nr 76 poz. 536) o ustroju sądów wojskowych,

13) art. 444 — 454 dekretu Prezydenta Rzplitej z 29.IX 1936 (Dz. U. Nr 76 poz. 537) kodeks wojskowego postępowania karnego,

14) art. 2 ustawy z 11.I 1938 (Dz. U. Nr 3 poz. 16) o doręczaniu pism urzędowych przez gminy,

15) ponadto źródłem postępowania karno-administracyjnego dla obszaru poszczególnych województw są rozporządzenia wojewodów, wydane na zasadzie art. 45 p. k. a. i upoważniające władze i organa podległe powiatowym władzom admin. ogóln. do nakładania kar w formie nakazów karnych [1]).

Poza tymi źródłami niektóre ustawy szczególne zawierają specjalne postanowienia, normujące prawo formalne dla rodzajowo oznaczonych wykroczeń. Te szczególne przepisy mogą znaleźć w tych wypadkach zastosowanie zamiast lub obok norm postępowania karno-administracyjnego.

Wyżej podane źródła tworzą całokształt postępowania karno-administracyjnego w znaczeniu obiektywnym i obejmują przepisy o zakresie działania władz administracyjnych rządowych i samorządowych, określają stanowisko stron i ocenę dowodów, normują środki zapobiegające uchylaniu się od orzecznictwa karno administracyjnego, zawierają przepisy porządkowe, normują bieg postępowania przygotowawczego (tzw. dochodzeń) i właściwe postępowania karno-administracyjne, zapewniają obwinionemu (wyjątkowo także pokrzywdzonemu) konstytucyjne prawo żądania do przekazania sprawy karno-administracyjnej na drogę postępowania sądowego, regulują tok postępowania sądowego w sprawach karno-administracyjnych, oraz postępowanie zmierzające do wykonania orzeczeń karno-administracyjnych, określają koszty postępowania, zawierają przepisy szczególne co do wznowienia postępowania karno-admini-

---

[1]) Takim np. źródłem postępowania karno-admin. są dla terenu województwa lwowskiego dwa rozporządzenia wojewody z 27.III 1937 (Lw. Dz. Woj. Nr 6 poz. 62 i 63), dla terenu województwa tarnopolskiego rozp. wojewody z 1.VII 1935 Nr O. A. 2 itp.

stracyjnego, osądzania spraw nieletnich, zatarcia skutków skazania, przedawnienia ścigania, przedawnienia ukarania i przadawnienia kary.

I Zakres działania władz administracyjnych w sprawach karno-administracyjnych.

Postępowanie karno - administracyjne, wychodząc z konstytucyjnie gwarantowanej zasady, że wymiar sprawiedliwości należy do właściwości sądów i że sądy przez wymiar sprawiedliwości strzegą ładu prawnego i kształtują poczucie prawne społeczeństwa (art. 64 ustawy konstytucyjnej), przyjmuje jako podstawową zasadę orzecznictwa karno-administracyjnego, że jest ono dopuszczalne jedynie w wypadkach, w których szczególna ustawa albo ogólna norma prawna wyraźnie przekazuje pewne przestępstwa orzecznictwu karno-administracyjnemu (art. 1 p. k. a., art. 8 oraz 16 przepisów wprow. k. k. i pr. o wykr. i art. 1 pr. o wykr.).

Naruszenia ładu prawnego, o których orzekają władze administracyjne, noszą nazwę wykroczeń.

Pojęcie wykroczeń. Wykroczeniami są czyny lub zaniechania zagrożone karą zasadniczą nie wyższą, aniżeli kara grzywny do 3.000 zł i aresztu do 3 miesięcy, albo jedną z tych kar z tym, że w wypadkach, w których wymiar grzywny jest uzależniony od pojedynczej lub wielokrotnej wysokości szkody, wartości przedmiotu, uszczuplonej należności, albo innej jednostki obliczeniowej, maksymalny wymiar grzywny do 3.000 zł nie odbiera czynowi karalnemu charakteru wykroczenia (art. 1 ustęp 2 p. k. a.).

Tak określona zasada orzecznictwa karno - administracyjnego doznaje jednak pewnego rozszerzenia przepisem art. 13 przepisów wprow. k. k. i pr. o wykr. Według bowiem tego przepisu w wypadku wyraźnego przekazania ustawowego pewnych spraw karnych orzecznictwu władz administracyjnych, właściwość rzeczowa władz administracyjnych nie doznaje naruszenia przez fakt, że za wykroczenie to grozi kara wyższa lub inna aniżeli w art. 1 pr. o wykr. i art. 1 p. k. a. Dla przykładu podaję, że powiatowe władze adm. og. będą rzeczowo właściwe do orzekania o przestępstwach z art. 48 rozp. Prezydenta Rzplitej z 27.X 1932 (Dz. U. Nr 94 poz. 807): prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych, mimo że przestępstwa te są zagrożone karą aresztu do 6 mies. lub grzywny do 5.000 zł.

Karalność wykroczeń. Kary za wykroczenia mogą być wymierzane tylko po uprzednim przeprowadzeniu postępowania karno - administracyjnego w sposób wskazany przepisami proceduralnymi.

Domniemanie rzeczowej właściwości pow. wł. adm. og. Procedura karno-administracyjna stwarza domniemanie rzeczowej właściwości w sprawach karno-administracyjnych na rzecz powiatowych władz adm. og. (art. 2 p. k. a.) i starostw grodzkich (§ 3 pkt 1 rozp. Rady Ministrów z 27.IV 1932, Dz. U. Nr 41 poz. 408, w sprawie powiatów miejskich).

Właściwość rzeczowa innych władz administracyjnych do osądzania spraw karno-administracyjnych może mieć miejsce tylko z mocy szczególnego przepisu prawnego.

Od tej zasady istnieją wyjątki.

Wyjątki. Nie należą do właściwości powiatowych władz adm. ogólnej:

1) sprawy karno-skarbowe i dyscyplinarne;

2) sprawy o wykroczenia popełnione przez osoby podlegające sądownictwu wojskowemu, jeżeli wykroczenie popełniły te osoby podczas wykonywania służby lub w związku z czynnością służbową, w obrębie obiektów zarządzanych lub będących w dyspozycji władz wojskowych przeciw władzom lub osobom wojskowym, z równoczesnym naruszeniem przepisów wydanych przez władze wyjskowe (art. 60 p. k. a.);

3) sprawy o wykroczenia z art. 8 przep. wprow. k. k. i pr. o wykr. oraz wykroczenia przewidziane w art. 18—21, 23—24, 26—31, 37—44, 54, 55, 57, 60—61 pr. o wykr., popełnione przez osoby podlegające sądownictwu wojskowemu (art. 16 § 2, przep. wprow. k. k. i pr. o wykr.);

4) sprawy karno-przemysłowe w miastach, wymienionych w art. 131 rozp. Prezydenta Rzplitej o prawie przemysłowym;

5) sprawy karno-administracyjne, dla których—na podstawie przepisów obowiązujących przed 8.V 1928 — były rzeczowo właściwe inne władze administracji państwowej, z wyjątkiem wypadku, gdy wojewódzka władza adm. og. była powołana do orzekania jako instancja odwoławcza (art. 61 ust. 1 p. k. a.) [1]);

---

[1]) Do tej kategorii należą sprawy, podlegające orzecznictwu:

a) dozorów szkolnych na zasadzie art. 41 i 42 dekretu z 7.II 1919 (Dz. P. P. P. Nr 14 poz. 147);

b) inspektorów pracy na zasadzie art. 14a ustawy z 1.VIII 1919 (Dz. U. Nr 90 poz. 706 z 1931, ze zmianami wynikającymi z rozp. Prezydenta Rzp. z 25.IX 1932 (Dz. U. Nr 81 poz. 713), z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 93 poz. 837), z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854), z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) o załatwianiu zatargów zbiorowych pomiędzy pracodawcami a pracownikami rolnymi, na zasadzie art. 18 ustawy z 18.XII 1919 (Dz. U. Nr 94 poz. 734 z 1933) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) i ustawy z 9.IV 1936 (Dz. U. Nr 28 poz. 222) o czasie pracy w przemyśle i handlu, na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 10.XII 1921 (Dz. U.

6) wykroczenia przeciw przepisom materialnego prawa karno-administracyjnego, których wejście w życie nastąpiło dopiero po 8.V

Nr 104 poz. 759) ze zmianami z rozp. Min. Op. Społ. z 15.XII 1923 (Dz. U. Nr 131 poz. 1067) o wykonywaniu w nocy oraz w niedziele i dni świąteczne robót, poprzedzających produkcje w piekarstwie, na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 26.I 1922 (Dz. U. Nr 18 poz. 148) ze zmianami z rozp. Min. Op. Społ. z 3.X 1930 (Dz. U. Nr 74 poz. 589) w sprawie czasu pracy osób zatrudnionych przy pilnowaniu, na zasadzie art. 10 ustawy z 16.V 1922 (Dz. U. Nr 94 poz. 735 z 1933) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) i z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) o urlopach dla pracowników, zatrudnionych w przemyśle i handlu, na zasadzie art. 17 ustawy z 7.II 1924 (Dz. U. Nr 65 poz. 636) ze zmianami wynikającymi z ustaw z 30.VII 1925 (Dz. U. Nr 86 poz. 591), z 5.VIII 1926 (Dz. U. Nr 93 poz. 538), z 7.X 1931 (Dz. U. Nr 101 poz. 773) w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet, z § 9 rozp. Min. Op. Społ. z 11.V 1927 (Dz. U. Nr 32 poz. 293) w sprawie urządzania i utrzymywania żłobków dla niemowiąt w zakładach pracy, z art. 7 i 8 rozp. Prez. Rzp. z 18.V 1927 (Dz. U. Nr 46 poz. 409) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) o kaucjach składanych w związku z umową o pracę, na zasadzie art. 29 i 31 rozp. Prez. Rzp. z 14.VII 1927 (Dz. U. Nr 67 poz. 590) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) i z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) o inspekcji pracy, na zasadzie art. 52, 53 i 55 rozp. Prez. Rzp. z 16.III 1928 (Dz. U. Nr 35 poz. 323) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 27.X 1932 (Dz. U. Nr 93 poz. 804) i 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) o umowie o pracę pracowników umysłowych, na zasadzie art. 62 rozp. Prez. Rzp. z 16.III 1928 (Dz. U. Nr 35 poz. 324) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 24 X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) o umowie o pracę robotników, na zasadzie art. 7 rozp. Prez. Rzp. z 16.III 1928 (Dz. U. Nr 35 poz. 325) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) o bezpieczeństwie i higienie pracy;

c) dyrektora Instytutu Badań koniunktur gospodarczych i cen na zasadzie art. 20 rozp. Prez. Rzp. z 15.II 1928 o ustanowieniu Instytutu Badań koniunktur gospodarczych i cen;

d) urzędów miar na zasadzie art. 25 dekretu z 8.II 1919 (Dz. U. Nr 72 poz. 661 z 1928) o miarach;

e) związków komunalnych na zasadzie art. 62 i 63 ustawy z 11.VIII 1923 (Dz. U. Nr 106 poz. 884 z 1932) ze zmianami wynikającymi z ustawy z 23.III 1933 (Dz. U. Nr 35 poz. 294), z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 94 poz. 846), z ustawy z 18 III 1935 (Dz. U. Nr 22 poz. 129), dekretu z 3.XII 1935 (Dz. U. Nr 88 poz. 544), dekretu z 14.I 1936 (Dz. U. Nr 3 poz. 13) i z dekretu z 14.I 1936 (Dz. U. Nr 3 poz. 15) o tymcz. uregul. finansów komunalnych;

f) przewodniczących komisji rozjemczych na zasadzie art. 4 ustawy z 18.VII 1924 (Dz. U. Nr 71 poz. 686) w przedmiocie uprawnień Min. Op. Społ. do powoływania nadzwyczajnych komisji rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych pomiedzy pracodawcami a pracownikami rolnymi;

g) urzędów górniczych na zasadzie art 7 ustawy z 1.V 1923 (Dz. U Nr 55 poz. 387) w przedmiocie zakupu ropy bruttowej dla państ. fabryki olejów mineralnych w Drohobyczu (z wyjątkiem karania wykroczeń popełnionych przez przedsiębiorstwa tłoczniowe) i na zasadzie art. 348 i 401 rozp. Prez. Rzp. z 16.II 1928 (Dz. U.

1928 i według których orzecznictwo karno-admin. przekazano innym władzom administracyjnym [2]).

Nr 23 poz. 202) ze zmianami z rozp. Prez. Rzp. z 3.XII 1930 (Dz. U. Nr 86 poz. 663) z 28.XII 1934 (Dz. U. Nr 110 poz. 976) i z ustawy z 14.VII 1936 (Dz. U. Nr 56 poz. 405) o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli;

h) urzędów wojewódzkich na zasadzie § 6 rozp. Min. Zdrowia Publ. z 8.X 1921 (Dz. U. Nr 87 poz. 641) ze zmianami wynikającymi z rozp. min. z 27.III 1922 (Dz. U. Nr 34 poz. 288) i z 20.X 1922 (Dz. U. Nr 105 poz. 977) w przedmiocie prowadzenia przez apteki i składy materiałów aptecznych regestracji personelu fachowego, na zasadzie art. 18 ustawy z 15.VII 1925 (Dz. U. Nr 46 poz. 454 z 1928) ze zmianami wprowadzonymi ustawą z 18.II 1932 (Dz. U. Nr 19 poz. 130) i oświadczeniem Prez. Rady Ministrów z 28.XI 1933 (Dz. U. Nr 101 poz. 778) o mierniczych przysięgłych, na zasadzie art 11 rozp. Prez. Rzp. z 6.III 1928 (Dz. U. Nr 27 poz. 249) o uregulowaniu wywozu kurzych jaj za granicę.

[2]) Do tej kategorii należą wykroczenia, podlegające orzecznictwu:

a) Urzędu Morskiego (wzgl. dyrektora Urzędu Morskiego) na zasadzie art. 9 rozp. Prez. Rzp. z 21.X 1932 (Dz. U. Nr 91 poz. 783) o warunkach uprawnień do holowania statków w polskich portach morskich, na zasadzie art. 37 rozp. Prez. Rzp z 27.X 1933 (Dz. U. Nr 85 poz. 646) o pracy robotników portowych w Gdyni (przyczym dodatkową karę skreślenia z rejestru robotników portowych wymierza komisja kwalifikacyjna dla robotników portowych), na zasadzie art. 5 ustawy z 31.I 1935 (Dz. U. Nr 18 poz. 99) o oznaczeniu wagi na ładunkach przewożonych na statkach, na zasadzie art. 13 rozp. Prez. Rzp. z 22.III 1928 (Dz. U. Nr 38 poz. 366) o organizacji i zakresie działania władz marynarki handlowej, na zasadzie art. 50 rozp. Prez. Rzp. z 24.XI 1930 (Dz. U. Nr 80 poz. 632) ze zmianami wynikającymi z ustawy z 7.IV 1937 (Dz. U. Nr 29 poz. 216) o bezpieczeństwie statków morskich; do tej kategorii należą również wykroczenia przeciw zarządzeniom dyrektora Urzędu Morskiego, wydanym na podstawie rozp. Min. Prz. i Handlu z 25.X 1937 (Dz. U. Nr 77 poz. 557) o upoważnieniu dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni do wydawania szczeg. przepisów technicznych w zakresie bezpieczeństwa statków morskich;

b) Morskiego Urzędu Rybackiego na zasadzie art. 2 dekretu Prez. Rzp. z 3.XI 1936 (Dz. U. Nr 84 poz. 586) o uregulowaniu połowu ryb morskich;

c) urzędów wojewódzkich na zasadzie art. 6 rozp. Prez. Rzp. z 27.X 1933 (Dz. U Nr 85 poz. 647) w sprawie regulowania stosunków w hutnictwie żelaznym i innych metali, na zasadzie § 18 Min. Op. Społ. z 29.III 1934 (Dz. U. Nr 62 poz. 522) sprostowane ob. z 17.X 1934 (Dz. U. Nr 15 poz. 87 z 1935) o określeniu cen aptecznych, na zasadzie § 3 rozp. Min. Prz. i Handlu z 4.XII 1935 (Dz. U. Nr 89 poz. 565) o regulowaniu cen wytworów hutniczych na rynku krajowym;

d) urzędów górniczych na zasadzie art. 228 rozp. Prez. Rzp. z 29 XI 1930 (Dz. U. Nr 85 poz. 654) o prawie górniczym, na zasadzie art. 6 rozp. Prez. Rzp. z 6.IV 1932 (Dz. U. Nr 29 poz. 294) w sprawie uregulowania obrotu węglem, na zasadzie § 1 rozp. Min. Przem. i Handlu z 26.X 1935 (Dz. U. Nr 86 poz. 532) o przekazaniu okręgowym urzędom górniczym orzeczeń karno-administracyjnych w sprawach o wykroczenia przeciw przepisom ustawy naftowej, na zasadzie § 20 ust. 3 rozp. Min. Przem. i Handlu (Dz. U. Nr 10 poz. 99) o organizacji przymusowej „Polski Eksport Naftowy", na zasadzie art. 5 ustawy z 18.III 1932 (Dz. U. Nr 7 poz. 83 z 1936)

Zbieg ustaw i przestępstw. Właściwość rzeczowa władz przy zbiegu przepisów prawnych oraz przy zbiegu przestępstw nie ulega zmia-

---

w sprawie uregulowania stosunków w przemyśle naftowym, na zasadzie rozp. Rady Min. z 9.XI 1937 (Dz. U. Nr 81 poz. 583) o zakazie poszukiwań górniczych na pewnych obszarach w województwie kieleckim;

e) Min. Przem. i Handlu na zasadzie art. 10 ustawy z 28.III 1933 (Dz. U. Nr 31 poz. 270) ze zmianami wynikającymi z dekretu z 27.XI 1935 (Dz. U. Nr 86 poz. 529) o kartelach;

f) komisarza rządowego dla Polskiego Eksportu Naftowego na zasadzie § 20 rozp. Min. Przem. i Handlu z 30.I 1936 (Dz. U. Nr 10 poz. 99) o organizacji przymusowej „Polski Eksport Naftowy";

g) ubezpieczalni społecznej na zasadzie art. 277 ustawy z 28.III 1933 (Dz. U. Nr 51 poz. 396) ze zmianami wynikającymi z rozp. Prez. Rzp. z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 855) i dekretu z 14.I 1936 (Dz. U. Nr 3 poz. 24) o ubezpieczeniu społecznym;

h) urzędów miar na zasadzie rozp. Min. Przem. i Handlu z 22.VII 1932 (Dz. U. Nr 68 poz. 630) o koncesjonowaniu wyrobu, naprawy i sprzedaży narzędzi mierniczych, na zasadzie rozp. Min. Przem. i Handlu z 12.IV 1933 (Dz. U Nr 32 poz. 284) ze zmianami, wynikającymi z rozp. min. z 30.IX 1935 (Dz. U. Nr 74 poz. 467) o wprowadzeniu obowiązku legalizacji taksometrów, na zasadzie rozp. Min. Przem. i Handlu z 23.II 1935 (Dz. U. Nr 16 poz. 92) o obowiązku legalizacji nowych, naprawianych i sprowadzonych zza granicy narzędzi mierniczych;

i) inspektorów pracy na zasadzie rozp. Min. Op. Sp. z 31.VIII 1928 (Dz. U. Nr 83 poz. 732) w sprawie przeznaczenia sum pieniężnych, uzyskanych na podstawie art. 23, 43 i 44 rozp. Prez. Rzp. o umowie o pracę robotników, na cele kulturalno-oświatowe, na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 1.IX 1928 (Dz. U. Nr 83 poz. 733) o karach i księdze kar pieniężnych, nakładanych na robotników na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 8.XI 1928 (Dz. U. Nr 96 poz. 846) o książeczkach obrachunkowych, na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 8.XI 1928 (Dz. U. Nr 96 poz. 847) w sprawie ksiąg płacy i wykazów wypłat robotniczych oraz ksiąg niezbędnych dla kontroli nad stosunkiem pracy, na zasadzie rozp. Min. Op. Społ. z 10.XII 1928 (Dz. U. Nr 102 poz. 909) w sprawie wykazów płacy pracowników umysłowych, na zasadzie § 16 rozp. min. z 13.IX 1930 (Dz. U. Nr 69 poz. 554) ze zmianami wynikającymi z rozp. z 25.IX 1931 (Dz. U. Nr 107 poz. 832) w sprawie przepisów higieny i bezpieczeństwa, obowiązujących przy przygotowywaniu gotowych do użytku farb i past, zawierających biel ołowiany, siarczan ołowiu i inne produkty związki te zawierające oraz przy wykonywaniu robót malarskich, przy których używane są te farby i pasty, na zasadzie rozp. z 9.III 1931 (Dz. U. Nr 44 poz. 390) ze zmianami z rozp. z 21.XII 1935 (Dz. U. Nr 96 poz. 612) o bezpieczeństwie i higienie pracy w gospodarstwach rolnych i leśnych oraz przedsiębiorstwach z nimi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego lub handlowego, na zasadzie art. 6 ustawy z 7.XI 1931 (Dz. U. 101 poz. 774) w sprawie ograniczeń w zatrudnianiu pracowników młodocianych na obszarze górnośląskiej części woj. śląskiego, na zasadzie art. 2 ustawy z 7.XI 1931 (Dz. U Nr 101 poz. 775) w sprawie skracania i przedłużania czasu pracy na obszarze górnośląskiej części woj. śląskiego, na zasadzie art. 34 i 35 rozp. Prez. Rzp. z 27.X 1933 (Dz. U. Nr 85 poz. 646) o pracy robotników portowych w Gdyni, na zasadzie art. 43 § 1 rozp. Prez. Rzp.

nie. Zbieg przestępstw i zbieg przepisów prawnych ma znaczenie tylko dla wymiaru kary i ewentualnego orzeczenia o absorpcji kary.

Właściwość miejscowa. Podstawową zasadą właściwości miejscowej władz w postępowaniu karno-adm. jest miejsce popełnienia wykroczenia, choćby nawet skutek działania nastąpił na innym obszarze (art. 5 p. k. a.).

Wyłom w zasadzie określenia właściwości miejscowej według miejsca działania czyni k. k. na rzecz miejsca skutku działania w wypadku, gdy sprawca działał poza obszarem Państwa Polskiego, a skutek działania na tym obszarze powstał (art. 3 § 2 k. k.).

Domniemanie właściwości miejscowej władzy, która pierwsza otrzymała wiadomość o wykroczeniu, trwa tak długo, dopóki nie ujawnią się okoliczności, uzasadniające właściwość innej władzy (art. 6 p. k. a.).

W wypadkach, gdy zachodzi właściwość miejscowa kilku władz adm. og., np. nielegalnego posiadania i noszenia broni na terenach różnych powiatów, albo też, gdy jest rzeczą wątpliwą, na obszarze której powiatowej władzy adm. og. wykroczenie popełniono, miejscowo właściwa jest ta powiatowa władza adm. og., która pierwsza wdrożyła postępowanie karno-adm. (art. 5 ust. 2 p. k. a.).

Ustalenia właściwości. Ustalenia właściwości rzeczowej i miejscowej winna dokonać i przestrzegać z urzędu powiatowa władza adm. og.

Referent karno-adm. Art. 69 ust. 1 pkt. b rozp. Prez. Rzplitej z 19.I 1928 w brzmieniu ustalonym obwieszczeniem Min. Spr. Wewn. z 25.VIII 1936 (Dz. U. Nr 80 poz. 555) ustala zasadę załatwiania spraw karno-adm. przez urzędników posiadających specjalne przygotowanie. Urzędnicy ci są powołani do załatwiania spraw karno-adm., o ile w poszczególnych wypadkach nie zachodzą warunki ich wyłączenia.

Wyłączenia urzędników. Wyłączenia referenta karno-adm. następują albo z woli samej ustawy, albo też wskutek zarządzenia przełożonego.

Z woli ustawy (art. 7 post. adm.) referent winien się sam wyłączyć:

1) w razie gdy sam jest obwiniony lub pokrzywdzony, albo

z 24.X 1934 (Dz. U. Nr 95 poz. 854) o sądach pracy, na zasadzie art. 3 ustawy z 14.IV 1937 (Dz. U. Nr 31 poz. 243) o skracaniu czasu pracy w górnictwie węglowym, na zasadzie rozp. Rady Min. z 20.VII 1937 (Dz. U. Nr 56 poz. 441) o skracaniu czasu pracy robotników zatrudnionych pod ziemią w kopalniach węgla kamiennego, na zasadzie rozp. Rady Min. z 20.VII 1937 (Dz. U. Nr 56 poz. 440) o skracaniu czasu pracy robotników zatrudnionych pod ziemią w kopalniach węgla kamiennego przy robotach szczególnie ciężkich i szkodliwych dla zdrowia, na zasadzie rozp. Rady Min. z 20.VII 1937 (Dz. U. Nr 56 poz. 442) o skracaniu czasu pracy niektórych robotników zatrudnionych na powierzchni w kopalniach węgla kamiennego.

gdy do obwinionego lub pokrzywdzonego pozostają w takim stosunku prawnym, że wynik rozprawy może oddziałać na jego osobiste prawa i obowiązki,

2) w sprawie żony, krewnych lub powinowatych do drugiego stopnia włącznie oraz w sprawie rodzeństwa i ich dzieci,

3) w sprawie swoich rodziców przybranych, dzieci przysposobionych oraz osób będących pod jego opieką lub kuratelą,

4) w sprawie, w której jest lub był pełnomocnikiem obwinionego lub pokrzywdzonego,

5) w sprawie, z powodu której wdrożono przeciw niemu dochodzenia wstępne, postępowanie dyscyplinarne lub karno-sądowe [1]).

Wskutek zarządzenia przełożonego wyłączenie referenta może nastąpić, gdy według zdania przełożonego przemawia za tym interes publiczny (art. 7 ust. 2 post. adm.).

Wyłączony dla danej sprawy referent winien być bezzwłocznie zastąpiony przez innego urzędnika, a do czasu zastąpienia go może przedsiębrać tylko czynności niecierpiące zwłoki (art. 8 post. adm.).

Przyczyny wyłączenia referenta karno-adm. odnoszą się również do osoby aprobującego orzeczenia karno-adm.

Gdyby przyczyny wyłączenia odnosiły się do osoby starosty, to— wobec braku przepisów, przewidujących możliwość delegowania innej powiatowej władzy ogólnej do załatwienia konkretnej sprawy karno-adm.—należałoby stanąć na stanowisku, że w tym wypadku zachodzi moment „niemożności pełnienia przez starostę obowiązków służbowych" z § 30 rozp. Min. Spr. Wewn. z 30.VI 1930 (Dz. U. Nr 55 poz. 464) w sprawie wewnętrznej organizacji starostw i trybu ich urzędowania i że prawo wydania orzeczenia karno-admin. przechodzi wówczas na inne osoby i w kolejności w tym § podanej.

II Strony.

Procedura karno-adm. nadaje charakter strony tylko obwinionemu. Wyjątkowo na podstawie szczególnej normy prawnej charakter strony może być przyznany także pokrzywdzonemu.

Obwiniony. Obwiniony ma charakter strony od momentu wezwania go na rozprawę. Jako strona może on sprowadzać lub wnioskować przesłuchanie świadków odwodowych, ofiarowywać inne dowody

---

[1]) posterunkowy P. P., który zbierał informacje celem dostarczenia materiału faktycznego, zużytkowanego następnie przez władzę I inst. do wydania orzeczenia, nie ma obowiązku wyłączyć się od czynności urzędowych w postępowaniu odwoławczym (wyrok N. T. A. z 21.XI 1930 l. rej. 7042/29).

swej niewinności lub wskazywać je władzy adm. og. w takim czasie, aby mogły być użyte na rozprawie (art. 21 p. k. a.). Ma on również prawo domagania się od władzy adm. og. przedstawienia mu przebiegu czynności, dokonanych w jego nieobecności (art. 22 ust. 2 p. k. a.).

Pokrzywdzony. Stanowisko prawne pokrzywdzonego nie jest w procedurze karno-adm. dokładnie określone.

Przepisy postępowania karno-adm. przewidują tylko, że w wypadkach określonych szczególnymi ustawami, powiatowa władza adm. ogól. niezależnie od orzeczeń karno-adm. orzeka również o odszkodowaniu i oznacza jego kwotę oraz że strona niezadowolona z orzeczenia o odszkodowaniu może się udać następnie w terminie określonym albo też w oznaczonym terminie zawitym na zwyczajną drogę prawa (art. 31 p. k. a).

Z przepisu tego wynika, że postępowanie karno-adm. pragnie nadać choćby częściowo charakter strony także pokrzywdzonemu, a zatem umożliwić mu wnoszenie doniesień, stawianie wniosków dowodowych i popieranie oskarżenia przez władzę adm. og.

W stanowisku prawnym pokrzywdzonego wątpliwa jest kwestia, czy może on również cofnąć oskarżenie. Ponieważ władzy adm. służy nawet po wydaniu orzeczenia prawo cofnięcia go w wypadku zażądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (art. 641 § 2 k. p. k.), przeto argumentując a maiori ad minus można przyjąć, że władza adm. og. — w wypadku cofnięcia oskarżenia przez pokrzywdzonego — może wszczęte dochodzenie umorzyć. Za taką wykładnią przemawiają szczególne postanowienia procesowe zawarte w ustawie z 14.IV 1937 (Dz. U. Nr 30 poz. 224) o szkodnictwie leśnym i polnym, które wyraźnie nadają pokrzywdzonemu prawo cofnięcia wniosku o ukaranie przed uprawomocnieniem się orzeczenia karno-adm. lub przed ogłoszeniem wyroku w sądzie okręgowym.

Interpretacja ta jednak jest własnym poglądem autora, gdyż nie wynika jasno z przepisów proceduralnych. Przeciw niej możnaby z powodzeniem naprowadzić pogląd, że orzecznictwo karno-adm. jako strzegące ładu prawnego w interesie publicznym, niezależnym od interesu jednostek nawet pokrzywdzonych, nie powinno oglądać się na wnioski pokrzywdzonego i w imię dobra interesu publicznego przeprowadzać postępowania karno-adm. nawet i wówczas, gdy pokrzywdzony tego sobie nie życzy, a szczególny przepis prawny, np. art. 22 ustawy o szkodnictwie leśnym i polnym, dalszemu tokowi postępowania karno-adm. nie stoi na przeszkodzie.

C. d. n.

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Zawinione odurzenie alkoholem nie wyłącza istnienia afektu w rozumieniu § 2 art. 225 k. k. (art. 18 k. k. w przeciwstawieniu do art. 225 § 2 k. k.).

1. Pojęcia: a) działanie pod wpływem silnego wzruszenia (§ 2 art. 225 k. k.) oraz b) popełnienie przestępstwa, gdy zdolność rozpoznania znaczenia czynu lub kierowania postępowaniem była w znacznym stopniu ograniczona (§ 1 art. 18 k. k.) nie są jednoznaczne i nie pokrywają się wzajemnie. W pierwszym wypadku jest stan, w którym procesy emocjonalne zyskały przewagę nad kontrolującą działalnością intelektu, w drugim — także wytrącenie intelektu z granic jego normalnego funkcjonowania, że zdolność kierowania postępowaniem lub rozpoznanie znaczenia czynu zostaje w znacznym stopniu ograniczona.

2. Zastosowanie § 1 art. 18 k. k. nie jest dopuszczalne, gdy stan w artykule tym określony jest skutkiem odurzenia wynikającego z winy sprawcy, natomiast przy kwalifikacji z § 2 art. 225 k. k. okoliczność, jakie powody wywołały u sprawcy stan silnego wzruszenia, jest obojętne.

3. Okoliczność, że sprawca popełnił zabójstwo w stanie zawinionego odurzenia alkoholem, o ile stan ten wykazał cechy silnego wzruszenia w rozumieniu § 2 art. 225 k. k., nie wyłącza dopuszczalności zastosowania § 2 art. 225 k. k. (4.VII 1938 Nr 3 K 1019/38).

Określenie pojęcia niepoprawnego przestępcy (art. 84 k. k.).

Zarządzenie umieszczenia przestępcy w zakładzie dla niepoprawnych, w myśl art. 84 k. k., wymaga ustalenia, że sprawca jest niebezpieczny i że pozostawienie go na wolności grozi niebezpieczeństwem porządkowi prawnemu.

Istnienie tego niebezpieczeństwa winno być wykazane na podstawie okoliczności, które w związku z jednym z trzech warunków, przewidzianych w samym artykule, stwarzają wspomniane niebezpieczeństwo. Za okoliczności takie mają być poczytane: sposób, w jaki sprawca zwyczajnie dokonywa przestępstwa, charakter popełnionych czynów, charakter przestępcy, fakt popełnienia przestępstw w pewnym środowisku, wymagającym szczególnej opieki ze strony władz bezpieczeństwa itp. (24 V 1938 Nr 1 K 180/38).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Dodatek na pielęgnację a potrzeba stałej opieki i pomocy osób trzecich.

Przyznanie dodatku na pielęgnację w wysokości, przewidzianej w art. 14 ust. 1 lit. a), b), c) ustawy z 17 III 1932, Dz. U. poz. 31/1935, uzależnione jest zawsze od ustalenia, czy dany inwalida jest tak niedołężny, że potrzebuje stale opieki i pomocy osób trzecich (Teza).

I. S. A. oddalił skargę na nieprzyznanie przez inwalidzką komisję odwoławczą stałego dodatku na pielęgnację inwalidzie, który z powodu braku obu podudzi po amputacji w połowie ich długości, z zanikiem mięśni obu ud, utracił 100% zdolności zarobkowej w związku ze służbą wojskową na stałe. Sąd wyszedł z założenia, że dodatek na pielęgnację w wysokości przewidzianej w pkt. a), b), c) art. 14 ust. 1 cytowanej w tezie ustawy otrzymują inwalidzi wojenni i wojskowi, którzy w następstwie ciężkiego uszkodzenia zdrowia, z powodu choroby lub kalectwa (art. 5 a) ust. 2 lit. a), b) i ust. 3) są tak niedołężni, iż stale potrzebują opieki i pomocy innych osób, z czego wynika, że przyznanie tego dodatku uzależnione jest zawsze od ustalenia powyższych okoliczności faktycznych. A ponieważ władza pozwana, opierając się na uwidocznionej w protokóle rozprawy fachowej opinii lekarzy członków inwalidzkiej komisji odwoławczej, wydanej po zbadaniu skarżącego, zaskarżonym orzeczeniem stwierdziła, że skarżący nie jest w następstwie stwierdzonego u niego uszkodzenia zdrowia tak niedołężny, iżby stale potrzebował opieki i pomocy osób innych, albowiem posiada protezy, przy pomocy których może chodzić całkiem swobodnie bez pomocy osób postronnych, to w tym jej stanowisku I. S. A. nie dopatrzył się naruszenia praw skarżącego i w konsekwencji skargę oddalił, jako nieuzasadnioną (Wyrok z 12.VI 1937, l. inw. 63/36).

Postępowanie wyjaśniające. Liczenie czasu uznania okoliczności za udowodnioną.

Jeżeli na skutek przedłożonego przez stronę środka dowodowego władza wdroży postępowanie wyjaśniające, o którym mowa w art. 50 prawa o postępowaniu administracyjnym, Dz. U. poz. 341/1928, a wynik jego potwierdzi okoliczność, zawartą w tym środku dowodowym, to okoliczność tę należy uważać za udowodnioną już z chwilą złożenia władzy tego środka dowodowego (Teza).

W sprawie, która spowodowała tezę, spór toczył się o to, czy skarżący udowodnił fakt pełnienia ochotniczej służby w Wojsku Polskim w czasie wojny już z chwilą przedłożenia władzy wyciągu ze swej książeczki wojskowej, tj. w dniu 21.XII 1934, czy też dopiero z dniem 29.X 1935 r., tj. z chwilą gdy na żądanie izby skarbowej przedłożył dodatkowo znajdujący się w aktach wyciąg ewidencyjny P. K. U., stwier-

dzający m. in., że wstąpił on 1.V 1919 r. jako ochotnik do określonej formacji wojskowej. Od tej bowiem kwestii zależny jest termin przywrócenia mu zaopatrzenia inwalidzkiego ze względu na przepis § 2 rozp. Rady Min. z 13.XI 1934 r., Dz. U. poz. 943, według którego przywrócenie to następuje od pierwszego dnia miesiąca, po udowodnieniu przez inwalidę wojennego jednej z okoliczności, uzasadniających według § 1 tegoż rozporządzenia, to przywrócenie. I. S. A., rozstrzygając w kierunku przyjęcia pierwszego z tych terminów, jako terminu dowodu, wyszedł z założenia, że cytowane rozporządzenie Rady Ministrów nie ustala, w jaki sposób inwalida wojenny ma udowodnić okoliczność miarodajną dla przywrócenia mu zaopatrzenia, skutkiem czego mają tu zastosowanie art. 49 i 50 postępowania administracyjnego (Wyrok z 10.IX 1937, I. inw. 621/36).

Właściwość do sporów o zwrot nadpłaty telefonicznej.

Spory o zwrot nadpłaty z powodu zaszeregowania aparatu telefonicznego do zbyt wysokiej rzekomo kategorii abonamentu, jako należące do sądów powszechnych, wyłączone są spod orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego (Teza).

N. T. A. pozostawił bez rozpoznania skargę abonenta na odmowę Min. Poczt i Telegrafów przychylnego załatwienia jego odwołania, dotyczącego zwrotu nadebranych opłat za abonament telefoniczny. Przy tym Trybunał wyszedł z założenia, że skutkiem postanowień rozp. Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928, Dz. U. poz. 379 utrzymywanie i eksploatacja urządzeń pocztowo-telegraficznych i telefonicznych, została powierzona państwowemu przedsiębiorstwu pod nazwą: „Polska Poczta, Telegraf i Telefon", prowadzonemu według zasad handlowych z uwzględnieniem potrzeb Państwa i interesów gospodarstwa społecznego i stanowiącemu w myśl art. 2 powołanego rozporządzenia samoistną osobę prawną. Z handlowego zaś charakteru tego przedsiębiorstwa i w szczególności z odpłatnego charakteru świadczonych przez nią usług (art. 17 cyt. ustawy z 3.VI 1924 r. w brzmieniu, znowelizowanym rozp. Prezydenta Rzplitej z 26.VIII 1927 Dz. U. poz. 679) wynika, że wszelkie pretensje, jakie poszczególne osoby prywatne mogą rościć do wymienionego przedsiębiorstwa z powodu korzystania z jego usług, posiadają charakter roszczeń prywatno-prawnych, a nie publiczno-prawnych. Wobec tego decyzje władz, którym w myśl art. 14 cyt. wyżej rozporządzenia z 22.III 1928 Dz. U. poz. 379 powierzono wykonywanie zarządu wymienionego przedsiębiorstwa, odmawiające uwzględnienia rzeczonych pretensji, przedstawiają się jako oświadczenia w zakresie stosunku prywatno-prawnego, a zatem nie mogą być uważane ani za orzeczenia, ani za zarządzenia administracyjne w rozumieniu art. 1 i 3 rozp. Prezydenta Rzplitej z 27 X 1932 Dz. U. poz. 806. Spory zaś z tytułu roszczeń prywatno-prawnych, jako należące do właściwości sądów powszechnych, w myśl art. 6 p. 1 cyt. rozporządzenia z 27.X 1932 zostały wyłączone spod orzecznictwa Najwyższego Trybunału (Postanowienie z 1.XII 1937, I. rej. 4531/35).

W. Czapiński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Dozór policyjny na podstawie rozp. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa. Powstały wątpliwości, czy może być obecnie zarządzony dozór policyjny nad skazanymi wedle przepisów rozp. Prez. Rzplitej z 16.II 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw Państwu (Dz. U. poz. 160), co do których sąd orzekł w wyroku dopuszczalność rozciągnięcia nad nimi dozoru policyjnego, a to z uwagi, że w międzyczasie przytoczone rozp. straciło moc obowiązującą.

Kwestia ta pozostała aktualna ze względu na potrzebę rozciągnięcia dozoru polic. nad osobami opuszczającymi więzienie po wejściu w życie nowego rozp. z 24.X 1934 r. (Dz. U. poz. 851).

Minstwo Sraw Wew. po poroz. się z Minstwem Sprawiedl. okólnikiem Nr 40 z 7.X br. wyjaśniło, że poza szczególnym wyjątkiem, przewidzianym w art. 2 § 2 k. k., utrata mocy obowiązującej przez ustawę karną w niczym nie narusza prawomocnych wyroków, wydanych na jej podstawie. Wyroki te podlegają wykonaniu w całej rozciągłości, przy czym także o charakterze skutków skazania, środków zabezpieczających i kar dodatkowych rozstrzygają przepisy tej ustawy, na której podstawie wyrok wydano.

Odnośnie do wspomnianego wzwyż rozp. Prez. Rzplitej z 24.X 1934 r. Minstwo zauważa, że wykonanie dozoru polic. należy do powiat. władzy admin. ogól. tego obszaru, na którym skazany zamieszkuje lub przebywa.

Orzeczenie o dozorze policyjnym zyskuje skuteczność prawną z chwilą ukończenia przez skazanego kary więzienia.

W związku z powyższym prokurator przed ukończeniem przez skazanego orzeczonej kary pozbawienia wolności będzie zawiadamiał powiat. władzę admin. ogól., właściwą ze względu na miejsce odbywania kary (więzienie), o zarządzeniu przez sąd rozciągnięcia nad skazanym dozoru policyjnego.

Ponadto tę samą władzę zawiadamiać będzie zarząd więzienia w chwili zwolnienia po odbyciu kary skazanego na dozór policyjny o dniu zwolnienia z więzienia i o miejscu, gdzie według oświadczenia jego zamierza zamieszkiwać.

Gdyby dla obranego miejsca zamieszkania właściwa była inna powiat. władza admin. ogól., — właściwa pierwotnie władza admin. może bądź przekazać akta skazanego władzy admin. nowego miejsca zamieszkania skazanego, bądź zmusić go do pobytu we własnym okręgu admin.; gdy zaś sprawa dotyczy cudzoziemca, może też wydalić go z granic Państwa.

W końcu zaznacza się, że władza wykonywająca wyrok nie ma obowiązku dostawienia skazanego po zwolnieniu go z więzienia do nowego miejsca jego zamieszkania i na tle obowiązujących przepisów obowiązku tego nie można na nią nałożyć.

Informacje o skazanych. Na skutek porozumienia Minstwa Spraw Wew. z Minstwem Sprawiedliwości i Spraw Wojskowych, minstwa te wydały zarządzenia, aby zarówno cywilne, jak i wojskowe władze sądowe wykonywające wyroki w sprawach karnych zawiadamiały bezzwłocznie zarząd gminny (miejski) miejsca zamieszkania skazanego o dacie uprawomocnienia się każdego wyroku, którym sąd (cywilny lub wojskowy) orzekł utratę praw oraz o dacie, od której skazany odzyska utracone prawa.

W wyniku powyższego Minstwo Spraw Wew. okólnikiem Nr 35 z 24.IX br. zarządziło, aby rubryka 17 rejestru mieszkańców była wypełniana otrzymywanymi od sądów informacjami, jak również informacjami, jakie w tym zakresie otrzymywać będą gminy z Rejestru Skazanych przy Minstwie Sprawiedl. na skutek swoich sporadycznych zapytań.

Właściwość władz w zakresie spraw emigracyjnych w kraju. Dn. 30.IX br. odbyła się w Minstwie Spr. Wew. konferencja z udziałem przedstawicieli Minstwa Opieki Społ. w sprawie właściwości władz w zakresie spraw emigracyjnych w kraju.

W wyniku obrad postanowiono zacieśnić współudział Minstwa Spr. Wewn. z Minstwem Op. Społ. w sprawach związanych z zagadnieniami emigracyjnymi w kraju. Między innymi uznano za niezbędne dostosować obowiązujące ustawodawstwo w sprawach emigracyjnych do aktualnych potrzeb przez odpowiednią nowelizację tego ustawodawstwa.

Ulgi podatkowe dla właścicieli nieruchomości budynkowych w związku z akcją w sprawie podniesienia estetycznego wyglądu osiedli. Na skutek interwencji Minstwa Spraw Wew., Minstwo Skarbu poleciło swym organom inspekcyjnym, aby w toku lustracji instruowały władze skarbowe niższych instancji w kierunku stosowania ulg podatkowych do tych właścicieli nieruchomości, których zdolność płatnicza osłabła przez poniesienie nieprzewidzianych kosztów przy remoncie domów.

W związku z tym Minstwo Spraw Wew. zarządziło pismem okólnym z 24.IX br. Nr AP. 10/28/56, by powiatowe władze admin. ogól. wydawały zaświadczenia o wykonaniu robót mających na celu podniesienie estetycznego wyglądu osiedli tym właścicielom nieruchomości, którzy te

roboty w bieżącym roku należycie wykonali i którzy o wydanie takiego zaświadczenia do wspomnianych władz się zgłoszą.

Zaświadczenia te winny być należycie ostemplowane.

Potrącanie zaliczek na uposażenie z zaopatrzeń emerytalnych. Ministwo Spraw Wew. pismem okólnym z 22.IX. br. Nr GB-12-4-5 podało wojewódzkim władzom admin. ogól. do wiadomości i stosowania pismo Minstwa Skarbu z 3.VIII 1938 r. Nr D. III. 13397/3/37 o potrącaniu zaliczek na uposażenie z zaopatrzenia emerytalnego. W myśl tego pisma rozwiązanie stosunku służbowego z funkcjonariuszem państ. i przyznanie mu zaopatrzenia emerytalnego nie stanowi zmiany charakteru prawnego pobranej zaliczki na uposażenie w służbie czynnej i nie pozbawia Skarbu Państwa prawa do potrącania z zaopatrzenia emerytalnego rat na spłatę zaliczki, niezależnie od ograniczeń przewidzianych w przepisach egzekucyjnych, ponieważ nie anuluje zgody funkcjonariusza na dokonywanie potrąceń na poczet zaliczek, wyrażonej w podaniu o zaliczkę.

SAMORZĄD

Akcja pomocy zimowej dla bezrobotnych. Akcja pomocy zimowej w r. 1938/39 oparta będzie na zasadach analogicznych do zasad, na jakich prowadzono ją w latach ubiegłych.

Celem zapewnienia tej akcji sprzyjających warunków rozwoju — zanim wydane zostaną bardziej szczegółowe zarządzenia władz państwowych względnie Ogólnopolskiego Obywatelskiego Komitetu Zimowej Pomocy Bezrobotnym — p. minister spraw wewnętrznych pismem z dnia 30.IX rb. SG. 60 1061 polecił wojewodom:

1) poprzeć jak najenergiczniej zbiórkę płodów rolnych, prowadzoną przez lokalne komitety Funduszu Pracy na rachunek pomocy zimowej oraz w niektórych miejscowościach przez komisje likwidacyjne obywatelskich komitetów zim. pomocy bezrobotnym. Stanowi to w obecnej chwili niezmiernie pilny postulat z uwagi na to, iż opóźnienie zbiórki płodów rolnych, specjalnie zaś ziemniaków, stanowiących podstawowy artykuł spożycia masowego, może podważyć powodzenie akcji, a ponadto spowodować narażenie zebranych artykułów na zepsucie z powodu mrozów itp.;

2) wydać zakaz urządzania jakichkolwiek zbiórek publicznych w pierwszych dwóch tygodniach grudnia 1938 r. oraz w pierwszych dwóch tygodniach marca 1939 r., w którym to czasie zostaną zorganizowane zbiórki publiczne (uliczne) na rzecz pomocy zimowej, oraz wstrzymać wydawanie dalszych pozwoleń na urządzanie w czasie trwania akcji, tj. w miesiącach od listopada 1938 r. do kwietnia 1939 r., jakichkolwiek zbiórek publicznych z wyjątkiem zbiórek na cele związane z uczczeniem pamięci J. Piłsudskiego, na F. O. N. i F. O. M. Pozwolenia na urządzanie zbiórek, wydane do dnia otrzymania niniejszego pisma, pozostają w mocy, o ile

nie dotyczą okresów pierwszych dwóch tygodni w miesiącach grudniu 1938 r. i marcu 1939 r.;

3) udzielić jak najwydatniejszego poparcia akcji pomocy zimowej stosownie do wskazań, jakie wydane zostaną przez Nacz. Wydział Wykonawczy Ogólnopol. Obywat. Komitetu Zimowej Pomocy Bezrobotnym po jego ukonstytuowaniu się, a w szczególności współdziałać w organizacji komitetów wojewódzkich i komitetów niższych stopni według zasad, które ustali Naczelny Wydział Wykonawczy Ogólnopolskiego Obywatelskiego Komitetu Zimowej Pomocy Bezrobotnym.

Poświadczenia legitymacyj robotniczych przy uzyskiwaniu biletów ulgowych. W nowej taryfie kolejowej osobowej przewidziano w § 65a ulgę dla robotników za biletami tygodniowymi robotniczymi. Ulga ta stosowana będzie na podstawie osobnych legitymacyj robotniczych wypełnianych przez pracodawców i potwierdzanych przez zarząd gminy miejsca pracy robotnika. Dotychczas legitymacje takie stosowane były tylko przy biletach powrotnych robotniczych. Z chwilą jednak wprowadzenia ulgowych biletów tygodniowych zapotrzebowanie na legitymacje robotnicze znacznie się zwiększy, co zwiększy również ilość poświadczeń, dokonywanych przez zarządy gminne i zarządy miejskie.

W dotychczasowej praktyce niektóre urzędy gminne pobierały za poświadczenia legitymacyj robotniczych różnorakie i niejednokrotnie wygórowane opłaty (do 2 zł), które są zbyt uciążliwe dla robotników i znacznie pomniejszają realną wartość udzielonej ulgi kolejowej. Dotychczas niektóre tylko zarządy gminne i zarządy miejskie poświadczały legitymacje robotnicze bezpłatnie.

W związku z tym Min. Sp. Wew. w piśmie okólnym z 23.IX rb. zwróciło się do wojewodów o wydanie zarządom gminnym i zarządom miejskim na obszarze województw zalecenia, aby o ile możności legitymacje te były poświadczane bezpłatnie, a w każdym razie żeby opłaty takie nie przekraczały kwoty 50 gr.

Komisje wyborcze do rad miejskich. Zgodnie z art. 11 ust. (2) ustawy z 16.VIII 1938 r. o wyborze radnych miejskich (Dz. U. poz. 480) na przewodniczących głównych komisyj wyborczych do rad miejskich w miastach, będących siedzibą sądów powszechnych w miarę możności powołuje się sędziów.

W związku z powyższym Min. Spraw Wew. w okólniku Nr 37 z dn. 30.IX rb. zakomunikowało, że postulat ten winien być możliwie szeroko uwzględniony i w tym celu mają wojewodowie w miarę zarządzania wyborów zwracać się do prezesów sądów apelacyjnych z prośbą o wyznaczenie odpowiednich kandydatów spośród sędziów okręgowych na przewodniczących głównych komisyj wyborczych w miastach, będących siedzibami sądów okręgowych, spośród zaś sędziów grodzkich na terenie innych miast.

Stanowisko powyższe zostało uzgodnione z Ministerstwem Sprawiedliwości.

Zapiski przychodu i rozchodu kart kontroli gospodarczego przemiału zboża. Pismem z 7.X rb. Nr SG. 73-1/3 Minstwo Spraw Wew. wyjaśniło, że zapiski przychodu i rozchodu kart kontroli gospodarczego przemiału zboża (wzór Nr 10 do § 38 ust. (1) rozporządzenia z 19.VIII 1938 r. — Dz. U. poz. 477) powinny być sporządzone przez starostwa i zarządy gmin własnym staraniem, przy czym zapiski te mogą być sporządzone odręcznie.

Regulowanie przez więzienia należności za prąd elektryczny. Wobec skarg szeregu związków samorządowych z powodu zaległości w należnościach za prąd, dostarczany więzieniom przez elektrownie samorządowe, Minstwo Sprawiedl. wydało zarządzenie naczelnikom więzień, aby należności za prąd, poczynając od 1 września rb., regulowali każdomiesięcznie, oraz aby w ratach miesięcznych regulowane były zadłużenia dotychczasowe z tego tytułu.

Odpowiedzialność gminy za nieszczęśliwy wypadek. W wyroku z 30.VI 1938 l. rej. 6290/35 stwierdził Najwyższy Trybunał Administracyjny, powołując się na szereg swoich poprzednich wyroków, że ustawowy obowiązek utrzymania w należytym stanie, zapewniającym bezpieczeństwo ruchu na chodnikach i jezdniach ulic, położonych w obrębie gminy ciąży w myśl przepisów ustawy gminnej z 13.III 1889 na gminie i gmina obowiązku tego nie może przerzucać na inne czynniki ani w drodze regulaminów o utrzymywaniu czystości i porządku na chodnikach przez właścicieli realności, ani umowy; okoliczność ta bowiem może mieć tylko znaczenie co do stanowiska gminy do właściciela realności, względnie do osoby, z którą zawarto umowę; nie może natomiast zwolnić gminy od ustawowego obowiązku względem policji miejscowej, oraz od ustawowej odpowiedzialności wobec osoby, która ulegnie wypadkowi. Władza administracyjna, z mocy § 33 ustawy gminnej z r. 1889 uprawniona jest orzekać o zaniedbaniu obowiązku względem policji miejscowej w stosunku do gminy i obowiązku wynagrodzenia tylko przez gminę, natomiast o ile chodzi o odpowiedzialność właścicieli domów, dozorców lub innych czynników, za zaniedbania w tym kierunku mogą oni być odpowiedzialni w stosunku do gminy, której w razie zobowiązania do wynagrodzenia szkody może służyć prawo regresu do tych osób.

Również i objęcie przez Policję Państwową obowiązków policji drogowej jest obojętne dla oceny odpowiedzialności gminy, albowiem Policja Państwowa jako organ wykonawczy jest jedynie obowiązana do czuwania nad stosowaniem się przez miejscową ludność do wydanych w tej mierze zarządzeń władz gminnych, zaniedbania zaś jej w tej mierze mogą uzasadnić jedynie odpowiedzialność służbową czy dyscyplinarną poszczególnych jej organów, natomiast nie mogą żadną miarą uwolnić gminy od odpowiedzialności z § 33 ustawy gminnej, w stosunku do osób, które wskutek powyższych zaniedbań poniosły jakąkolwiek szkodę.

W sprawie organizacji obchodu „Dnia Oszczędności“. W dniu 31 października br. dorocznym zwyczajem obchodzony będzie między-

narodowy „Dzień Oszczędności“, poświęcony propagandzie i krzewieniu idei oszczędności wśród najszerszych warstw społeczeństwa.

Z inicjatywy Centralnego Komitetu Oszczędnościowego R. P., który zajął się zorganizowaniem „Dnia Oszczędności“ na terenie Rzeczypospolitej, mają powstać komitety lokalne w miastach prowincjonalnych.

Z uwagi na doniosłe znaczenie gospodarcze i wychowawcze oszczędności koniecznym jest, aby obchód „Dnia Oszczędności“ objął ogół ludności i odbył się w jak najdalszych zakątkach Polski. W związku z tym Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w piśmie z 7.X br. Nr S. G. 40-719/3 zwróciło się do wojewodów z prośbą o wydanie podległym władzom państwowym i samorządowym niezbędnych zarządzeń, zmierzających do poparcia z ich strony powyższej akcji.

Jednocześnie Min. Spr. Wewnętrznych zaznaczyło, że akcja propagandy oszczędności powinna posiadać charakter „bezimienności“, to znaczy powinna się odbywać z pominięciem indywidualnej propagandy na rzecz poszczególnych instytucyj oszczędnościowych, a to w celu zaakcentowania przede wszystkim samej idei oszczędności, jako takiej, tudzież jej roli i znaczenia dla jednostki, społeczeństwa i Państwa.

Posiedzenie Komisji Morskiej przy Związku Uzdrowisk Polskich. Dnia 14 września br. odbyło się posiedzenie Komisji Morskiej przy Związku Uzdrowisk Polskich. W posiedzeniu tym wzięli udział w charakterze gości przedstawiciele Ministerstw: Opieki Społecznej, Spraw Wewnętrznych i Komunikacji, oraz Starostwa Morskiego, Komisariatu Rządu w Gdyni i Ligi Popierania Turystyki. Przybył także lekarz klimatyczny wybrzeża i wójt gminy Strzelno. Po złożeniu sprawozdania z działalności Komisji za czas od 29.IV do 14.IX 1938 r. odbyła się dyskusja, w której omawiano sprawę obozów letnich na wybrzeżu oraz sprawy lecznicze. Dr Natkański, lekarz klimatyczny wybrzeża, wygłosił referat na temat zjazdu balneologów niemieckich w Kiel, który się odbył w lipcu br. Przedyskutowano również wstępnie projekt regulaminu Komisji Morskiej.

Zjazd Delegatów Zrzeszenia Związków Zawodowych Pracowników Miejskich R. P. w Poznaniu. W dniach 8 i 9 października br. odbył się w Poznaniu Walny Zjazd Delegatów Zrzeszenia Związków Zawodowych Pracowników Miejskich R. P. W zjeździe wzięło udział ponad 200 delegatów reprezentujących pracowników miast z licznych ośrodków kraju. Zjazd zagaił prezes Związku adw. Orlański, stwierdzając poważną rolę pracownika publicznego w Państwie i w społeczeństwie. W przemówieniu swoim wspomniał przewodniczący o uroczystych dniach, jakie przeżywamy z okazji powrotu Śląska Zaolzańskiego do Polski. W skład prezydium zjazdu weszli: Gaertner (Poznań) — przewodniczący, Wasilewski (Wilno), Swoboda (Śląsk) — wiceprzewodniczący, Klimkiewicz (Warszawa)—sekretarz oraz inż. Chmaj (Kraków), Berej (Lublin) i Krysiński (Łódź) — asesorzy. W imieniu Rządu powitał zebranych wojewoda Maruszewski, imieniem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych radca

Malanowicz, jako przedstawiciel miasta Poznania prezydent inż. Ruge, poza tym wygłoszono szereg innych przemówień. Zebrani wysłuchali dwóch referatów wygłoszonych przez sekretarza generalnego Zrzeszenia dr A. Ćwiakowskiego na temat: „Udział pracowników samorządowych w życiu publicznym", i prezesa M. Orlańskiego: „Naczelne zasady kodeksu pracy w samorządzie miejskim". Sprawozdanie ogólne z działalności zrzeszenia wygłosił dyr. Zrzeszenia Z. Duda. W czasie zjazdu ukonstytuowały się komisje: 1) organizacyjno-gospodarcza, 2) zawodowa i 3) główna.

Drugiego dnia obrad plenarnych Zjazd uchwalił szereg rezolucji, między innymi odnoszących się do ustaw pracowniczych, zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników umysłowych oraz w sprawie przywrócenia samodzielności finansowej związków samorządowych i reformy finansów komunalnych. Ponadto Walny Zjazd Delegatów Zrzeszenia wezwał wszystkich pracowników miejskich do wypełnienia obowiązku obywatelskiego przez wzięcie udziału w wyborach do Sejmu i Senatu, i w wyborach do samorządu.

Zjazd wysłał depesze hołdownicze do Pana Prezydenta Rzeczypospolitej Prof. Ignacego Mościckiego, Naczelnego Wodza Marszałka Edwarda Śmigłego-Rydza, Prymasa Polski Księdza Arcybiskupa Hlonda, Prezesa Rady Ministrów Felicjana Sławoja Składkowskiego oraz Wiceministra Władysława Korsaka.

Kursy Samorządowe dla Młodzieży Akademickiej. W związku z rozpoczęciem nowego roku akademickiego, Instytut Pracy Samorządu Terytorialnego przyjmuje zapisy na piąty z kolei 2. letni kurs samorządowy dla młodzieży, studiującej na wyższych uczelniach, a mającej zamiar pracować zawodowo i społecznie w samorządzie.

Kurs obejmuje około 230 godzin wykładów i prac seminaryjnych, a w okresie wakacyjnym 3. miesięczne praktyki płatne w samorządzie, przydzielane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Zapisy przyjmuje Sekretariat Instytutu: Warszawa, al. Jerozolimskie 85 m. 4 do dnia 20 października br.

POLICJA

Kontrola ruchu wojskowych pojazdów mechanicznych. Rozkazem nr 753 pkt II komendant główny P. P. podał, że prawo zatrzymywania wojskowych pojazdów mechanicznych w celu kontroli przysługuje: a) wszystkim oficerom broni pancernej (kontrola fachowa), b) organom żandarmerii (kontrola porządkowa), c) Policji Państwowej, d) funkcjonariuszom służby drogowej.

Kontrola ze strony organów żandarmerii wojskowej, Policji Państwowej i służby drogowej, poza sprawami związanymi z zachowaniem ogólnego porządku wojskowego i publicznego — powinna ograniczać się

do sprawdzenia, czy pojazd zaopatrzony jest w przepisane dokumenty rejestracyjne, wydane i zalegalizowane przez Kierownictwo Zaopatrzenia Broni Pancernych.

Wymiar urlopów wypoczynkowych. Uzupełniając RKG. nr 751 pkt I, komendant główny P. P. rozkazem nr 753 pkt IX wyjaśnił na podstawie pisma Prezydium Rady Ministrów z 22.VIII 1938 r. nr 4821/14, że przy wymiarze urlopów wypoczynkowych należy uwzględniać służbę w Wojsku Polskim, a więc tak służbę pełnioną w czasie wojny, jak i ochotniczą lub obowiązkową.

Otwarcie kursu w Szkole Szeregowych w Mostach Wielkich. W dniu 2 września rozpoczął się w Szkole Szeregowych w Mostach Wielkich XVI pięciomiesięczny kurs kandydatów kontraktowych. Na kurs ten powołano 500 kandydatów kontraktowych z poszczególnych oddziałów rezerwy policyjnej.

Zezwolenie na należenie do stowarzyszeń. Komendant główny P. P. rozkazem nr 753 pkt V zezwolił oficerom i szeregowym na zapisanie się w poczet członków stowarzyszeń wyższej użyteczności: 1) „Związek Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej" (Dz. U. poz. 779 z 1933 r.), 2) „Towarzystwo Przyjaciół Młodzieży Akademickiej" (Dz. U. R. P. nr 34, poz. 313 z 1934 r.), 3) „Polski Biały Krzyż" (Dz U. poz. 80 z 1936 r.), 4) „Związek Harcerstwa Polskiego" (Dz. U. poz. 228 z 1936 r.), 5) „Instytut Józefa Piłsudskiego Poświęcony Badaniu Najnowszej Historii Polski" (Dz. U. poz. 5 z 1937 r.).

Zajęcie specjalnego stanowiska w wymienionych stowarzyszeniach wymaga osobnego zezwolenia, w myśl postanowień ustępu czwartego punktu V RKG. 247.

Zezwolenie na noszenie odznaki Związku b. Członków Straży Obywatelskiej. Uzupełniając pkt XI RKG. nr 587, komendant główny P. P. rozkazem nr 753 pkt VII zezwolił na noszenie na kurtce (bluzie) odznaki Związku b. Członków Straży Obywatelskiej 1915 r., ustanowionej na mocy decyzji Min. Spr. Wewn. z 9.IV 1938 r. — nr AP. 3.223 (Dz. Urz. M. S. Wewn. nr 12, poz. 69 z 1938 r.).

Ustalanie nazwiska właściciela i kierowcy samochodów. Komendant główny P. P. rozkazem nr 753 pkt. III podał co następuje:

W przypadku naruszenia przepisów o ruchu pojazdów mechanicznych na drogach publicznych przez kierowców samochodów, zaopatrzonych w znaki rejestracyjne państw obcych i w razie niemożności stwierdzenia nazwiska, imienia i miejsca zamieszkania właściciela (kierowcy) samochodu (motocykla), należy zwracać się z prośbą o te dane do Automobilklubu Polskiego w Warszawie, Aleja Schucha 10, przy czym ma być podany nie tylko numer rejestracyjny, ale także znak wyróżniający, oznaczający przynależność samochodu do danego pań-

stwa. Znak ten został ustalony konwencją międzynarodową, dotyczącą ruchu samochodowego z 24.IV 1926 (Dz. U. poz. 177 z 1930 r.).

W myśl art. 5 wspomnianej konwencji samochód dopuszczony do międzynarodowego ruchu powinien posiadać z tyłu na widocznym miejscu znak wyróżniający, składający się z jednej, dwóch lub trzech liter, wypisanych na owalnej tablicy lub na samym samochodzie.

Poza tym rozkaz zawiera litery na międzynarodowych znakach wyróżniających, oznaczające przynależność pojazdów mechanicznych do poszczególnych państw.

Z WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Akcja podniesienia zdrowia publicznego w pow. wieluńskim. Zagadnienie organizacji służby zdrowia oraz akcji sanitarnej w pow. wieluńskim zostało rozwiązane w sposób niezwykle ciekawy, co przy konsekwentnym realizowaniu opracowanego planu pozwoliło osiągnąć duże wyniki w tej dziedzinie.

Według projektu powiat ma być w przyszłości podzielony na 9 rejonów sanitarnych o 30-40 tysiącach mieszkańców każdy Każdy rejon ma obsługiwać lekarz rejonowy, będący jednocześnie kierownikiem rejonowego osiedla zdrowia, przy pomocy wykwalifikowanej pielęgniarki i kontrolera sanitarnego. Rejon dzielić się ma na 3-4 obwody sanitarne, przy czym w każdym obwodzie przewidziany jest obwodowy ośrodek zdrowia, obsługiwany przez pielęgniarkę i położną obwodową. Przy takiej organizacji samorządowa służba zdrowia składałaby się z naczelnego lekarza, 9 lekarzy rejonowych, 9 kontrolerów sanitarnych, 27 pielęgniarek i 27 położnych.

Projekt ten jest realizowany etapami. W chwili obecnej czynny jest powiatowy oraz sześć rejonowych ośrodków zdrowia, obsługiwanych przez 11 lekarzy, 4 kontrolerów sanitarnych, 8 pielęgniarek, 6 położnych i 6 posługaczek.

Celem koordynacji wysiłków wszystkich związków samorządowych na terenie powiatu (pow. zw. samorządowego, 3 gmin miejskich i 25 gmin wiejskich) i Skarbu Państwa w związku z akcją podniesienia zdrowia publicznego oraz prowadzenie jednolitej polityki sanitarnej powołany został uchwałą Rady Powiatowej z 22.II 1937 *Powiatowy Fundusz Zdrowotny*, posiadający swój odrębny statut i zarządzany przez Pow. Komisję Zdrowia Publ. pod przewodnictwem przewodniczącego Wydz. Powiatowego.

Powiatowy Fundusz Zdrowotny przez rejonowe ośrodki zdrowia obejmuje swą akcją walkę z chorobami społecznymi, zapobieganie chorobom zakaźnym, badanie dzieci szkolnych, pomoc położniczą i dentystyczną, kontrolę środków żywnościowych, budowę studzien, propagandę higieny, doszkalanie personelu lekarskiego i pomocniczego, leczenie domowe ubogich chorych, pokrywanie kosztów leczenia szpitalnego za chorych leczonych na koszt gmin powiatu, a ponadto prowadzi budowę ośrodków zdrowia.

Fundusz nie posiada osobowości prawnej, lecz jest instytucją pow. zw. samorządowego. Na dochody Funduszu składają się subwencje Skarbu Państwa, kredyty preliminowane corocznie na ten cel przez pow. zw. samorządowy, przez gminy wiejskie (w wysokości 10% globalnej sumy dochodów zwycz.) oraz przez gminy miejskie (w wysokości 15% ogólnej sumy budżetu zwycz.).

Osiągnięte dochody Funduszu w r. 1937/38 wynosiły kwotę zł 129.971 (preliminowano zł 110 730), w tym subwencja pow. zw. samorządowego zł 35.943, subwencja gmin miejskich zł 18.782, gmin wiejskich zł 20.332, subwencje Skarbu Państwa zł 50.757, subwencje Komitetu Pomocy Zimowej zł 1.500, subwencja Ubezp. Społecznej zł 137, inne dochody zł 2.520.

Za powyższy okres wydatkowano kwotę zł 127.901, a mianowicie: *na budowę ośrodków zdrowia zł 42.080,* na utrzymanie personelu zł 54.328, na wydatki rzeczowe zł 7.885, leczenie ubogich chorych zł 15.122, szczepienie ochronne zł 1.274, budowę studzien zł 2.964, subwencje i inne wydatki zł 2.860.

Budżet Pow. Funduszu Zdrowotnego na r. 1938/39 przedstawia się następująco:

Wydatki:	1) administracja	zł	3.567.—
	2) utrzymanie ośrodków zdrowia	„	75.864.—
	3) wyposażenie „ „	„	3.000.—
	4) budowa ośrodków zdrowia	„	20.000.—
	5) leczenie ubogich chorych	„	47.000.—
	6) szczepienia zapobiegawcze	„	2.200.—
	7) remont i budowa studzien	„	6 000 —
	8) akcja subwencyjna	„	5.000.—
	9) wydatki sanitarne	„	2 —
	10) propaganda	„	2.000.—
	11) różne	„	667.—
		zł	165.300.—
Dochody:	1) dotacje pow. zw. samorz.	zł	30.000.—
	2) „ 3 gmin miejskich	„	32.980 —
	3) „ 25 gmin wiejskich	„	58 962.—
	4) „ Min. Opieki Społecznej	„	28.101.—
	5) „ Ubezpieczalni Społecznej	„	500.—
	6) „ Komitetu Pomocy Zimowej	„	3.000.—
	7) zwroty za leczenie zamożniejszych chorych	„	5 000.—
	8) subwencje Komit. Pom. dzieciom i młodzieży	„	3.600 —
	9) subw. Kuratorium Okr. Szkoln. na prowadzenie przychodni dentystycznej	„	1.—
	10) inne dochody	„	2.276.—
		zł	165.300 —

Budżet Pow. Funduszu Zdrowotnego osiągnął więc pokaźną kwotę, która w stosunku do dochodów zwyczajnych pow. zw. samorządowego po wyłączeniu opłat drogowych (zł 339.320) wynosi prawie 50%. Uderza jedynie nikły udział finansowy Ubezpieczalni Społecznej, która również w dużym stopniu powinna być zainteresowana akcją prowadzoną przez Fundusz.

Dużą stosunkowo kwotę zużyto w r. 1937/38 na budowę ośrodków zdrowia (zł 42.000), a w r. 1938/39 preliminuje się znowu na ten cel zł 20.000.

W każdym z 6 istniejących w powiecie ośrodków zdrowia czynna jest przychodnia ogólna, przeciwweneryczna i przeciwjagliczna, przy czym te ostatnie obsługują największą ilość chorych.

W ciągu 9 miesięcy r. 1937/38 ogółem ośrodki zdrowia udzieliły pomocy 17.623 chorym (ośrodek w Wieluniu - 8.621, w Praszce - 2.990, w Osjakowie - 1968, w Wieruszowie - 1.470, w Działoszynie - 1.068, w Lutułowie - 1000 i w Bolesławcu - 506). Przychodnie ogólne udzieliły pomocy ogółem 6.560 chorym, przychodnie przeciwjaglicze - 10.875 chorym i przychodnie przeciwweneryczne - 188 chorym.

Ogólna liczba porad ambulatoryjnych wyniosła 41.173, porad domowych - 639. Zabiegów wykonano 12.196. Skierowano do szpitala - 179 osób. Ogółem poradnie były czynne 7.150 godzin.

Z WOJEWÓDZTWA NOWOGRÓDZKIEGO

Uzupełnienie składu Wojewódzkiej Komisji Egzaminacyjnej dla kandydatów na sekretarzy gminnych. Zgodnie z wnioskiem wojewody w Nowogródku z 5.IX 1938, Nr S. I-5/7-37, na podstawie § 8 rozp. Min. Spr. Wewn. z 27.II 1934 w sprawie kwalifikacyj sekretarzy gminnych (Dz. U. poz. 144), Min. Spr. Wewn. powołało: 1) K. Motala, naczelnika Wydz. Samorządowego w Urz. Woj. w Nowogródku, na stanowisko przewodniczącego Komisji Egzaminacyjnej dla kandydatów na sekretarzy gminnych przy Urz. Woj. w Nowogródku, 2) L. Paźniewskiego, wicestarostę w Baranowiczach, na stanowisko zastępcy członka tej Komisji.

Równocześnie Ministerstwo zwolniło C. Galasiewicza, naczelnika Wydziału Samorządowego w Urz. Woj. w Brześciu n/B., ze stanowiska przewodniczącego wspomnianej komisji i J. Płaszczyńskiego ze stanowiska zastępcy członka tej komisji.

Z WOJEWÓDZTWA KRAKOWSKIEGO

Przedłużenie terminu niezarządzania wyborów do rady miejskiej m. Jaworzna. Minister spraw wewnętrznych pismem Nr SS. 35/113-3, zgodnie z wnioskiem Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z dnia 9.IX 1938 r. Nr SA. III-2c-1/38, na podstawie art. 69 ustęp (6) ustawy samorządowej z 23.III 1933 r. przedłużył o 6 miesięcy okres, w którym powinny być zarządzone wybory do rady miejskiej w Jaworznie, zaznaczając równocześnie, że decyzja ta jest ostateczna w administracyjnym toku instancyj.

Z ZAGRANICY.

Niemiecki dekret o powszechnym obow. pracy. Premier Göring wydał w charakterze pełnomocnika do spraw planu czteroletniego w dniu 22.VI rb. dekret ustalający ogólne zasady „powszechnego, ograniczonego czasowo obowiązku pracy, rozciągającego się na wszystkich obywateli niemieckich". Dekret ten „o zawarowaniu sił roboczych dla zadań o szczególnym państwowo-politycznym znaczeniu" wszedł w życie z dniem 1 lipca rb.; nakłada on na wszystkich zdolnych do pracy mężczyzn i kobiety, bez względu na zawód, obowiązek pełnienia przejściowo służby na wyznaczonych im stanowiskach na podstawie zwykłego kontraktu lub też poddania się odpowiedniemu kształceniu czy szkoleniu. Pełniący służbę nie traci przez to ani miejsca poprzedniej pracy, ani nabytych w związku z nią praw. Dekret zaznacza, że powołanie odbywa się jedynie na czas z góry określony, przy czym płaca nie powinna być niższa od pobieranej na dotychczasowym stanowisku.

W uzasadnieniu tego dekretu podkreśla się, że rezerwy bezrobotnych w Niemczech są już na wyczerpaniu, a rosnąca z każdym dniem produkcja niemiecka znaleźć się może w obliczu braku pracowników. Prasa komentuje to zarządzenie w tonie uspokajającym, podkreślając, że ma ono w dużym stopniu charakter zapobiegawczy, będzie stosowane z umiarem i że powołani do pracy czy na specjalne przeszkolenie, nie poniosą uszczerbku materialnego. Powody do tak daleko idącego zarządzenia, będącego dalszym etapem na drodze do socjalizacji, tym razem — pracy, są różnorakie. W pierwszym rzędzie dotkliwy brak sił roboczych, zwłaszcza wyżej wykwalifikowanych przy realizacji prac przewidzianych planem czteroletnim. Dekret stwarza możliwość powołania w każdej chwili potrzebnej ilości pracowników z przedsiębiorstw prywatnych. Wobec sytuacji na rynku pracy — z końcem maja ilość bezrobotnych w granicach dawnej Rzeszy wyniosła $^1/_3$ miliona, z czego tylko 37.000 robotników pełnowartościowych — problem braku sił roboczych przybrał ostatnio ostrą formę. Niezależnie jednak od wypełnienia braków dekret stwarza możliwość wyszkolenia odpowiednio wielkich rezerw specjalistów. Równocześnie pozwala on kierownictwu planu czteroletniego na regulowanie tempa inwestycji w sensie ich zintensyfikowania i przyśpieszenia. Stwarza też uprzywilejowane warunki dla przemysłu wojennego. Dekret posiada też pewien aspekt polityczny: stwarza instrument dla przenoszenia i tasowania niepożądanych elementów. Przypuszczać wolno, że zostanie zastosowany w szerszym zakresie w Austrii, gdzie da go usprawiedliwić względnie wysokim jeszcze stanem bezrobocia. W indywidualnych wypadkach zawieszona nad głową groźba przymusowej pracy i przeniesienia działać będzie hamująco i powstrzymywać od zbyt krewkich odruchów niezadowolenia czy krytyki. W końcu omawiany dekret stwarza warunki ułatwiające przeprowadzenie w razie potrzeby mobilizacji gospodarczej.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Bar Adam: **Karol Miarka.** Studium z dziejów Górnego Śląska. Katowice 1938 r., stron 257. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

W pracy tej, posiadającej charakter monografii, opisuje autor życie i rolę, jaką odegrał w dziejach Górnego Śląska Karol Miarka, wybitny działacz społeczny i oświatowy, który wielce przyczynił się do budzenia ducha narodowego na Śląsku. Praca została przyozdobiona 17 ilustracjami.

Chocieszyński Antoni: **Sprawozdanie z działalności Związku Polskiego (Związku popierania polskiego stanu posiadania).** Poznań 1938 r., stron 48. Nakładem Zarządu Głównego Związku Polskiego, Poznań, ul. Skarbowa 5.

Wydawnictwo zawiera poza sprawozdaniem z działalności Związku Polskiego szkic ilustrujący genezę Związku oraz plan działalności tego Związku na przyszłość.

Kaczmarek Roman: **Materiały do dziejów parafii Kazimierz n. Nerem.** Łódź 1938 r., stron 20. Muzeum Diecezjalne w Łodzi.

Konorski Henryk, adwokat: **Wzory pism procesowych.** Warszawa 1938 r., stron 263. Nakładem wydawnictwa „Prawoznawstwo".

Praca zawiera wzory pism procesowych w postępowaniu karnym, karno-administracyjnym i karnym skarbowym wraz z objaśnieniami autora oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego. Przedmowę do pracy napisał *Józef Walczak, sędzia Sądu Okręgowego w Łodzi.*

Koźmiński Stefan: **Straż obywatelska m. Kalisza z 1918 roku.** Zarys historyczny. Kalisz 1938 r., stron 31. Nakładem Stowarzyszenia b. Straży Obywatelskiej m. Kalisza z 1918 roku.

Loho-Sobolewski Jan: **Prawo opiekuńcze w dawnej Litwie.** Studia nad historią prawa polskiego imienia Oswalda Balzera, tom XV zeszyt 2. Lwów 1937 r., stron 194. Nakładem Towarzystwa Naukowego.

Miedziński Bogusław: **Wczoraj — dziś — jutro.** Warszawa 1938 r., stron 184. Nakład Gebethnera i Wolffa.

Książka zawiera przedruk artykułów, jakie w przeważającej części w ciągu 1937 r. były zamieszczone w Gazecie Polskiej. W artykułach tych omawia autor aktualne zagadnienia chwili bieżącej, związane z kształtowaniem się nowej konstrukcji naszego wewnętrznego życia państwowego i narodowego, a w szczególności związane z powołaniem do życia Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Olszewicz Bolesław, docent U. J. P.: **Obraz Polski dzisiejszej.** Fakty — cyfry — tablice. Warszawa 1938 r., stron 255. Wydawnictwo M. Arcta.

W poszczególnych rozdziałach tej pracy ilustruje autor kraj, ludność, administrację i gospodarkę współczesnej Polski. „Obraz Polski dzisiejszej" jest zwięzłym i przystępnym geograficzno-politycznym i statystycznym opisem obecnego stanu rzeczywistości polskiej. Praca została zaopatrzona w liczne mapki, figury i tablice statystyczne.

Peretiatkowicz Antoni: **O istocie metody prawniczej (teoria H. Kelsena).** Warszawa 1937 r., stron 4. Odbitka ze sprawozdań z posiedzeń Towarzystwa Naukowego Warszawskiego XXX, 1937, wydział II.

W rozprawce tej streszcza autor tezy naczelne teorii Kelsena, twórcy tzw. szkoły wiedeńskiej.

Rogowski Mieczysław inż.: **Pożary w zakładach przemysłowych.** Warszawa 1938 r. stron 200. Nakładem wydziału wydawniczego Związku Straży Pożarnych R. P.

W pracy tej omawia autor te elementy, które składają się na przyczyny pożarów w zakładach przemysłowych. W poszczególnych rozdziałach pracy analizuje autor przyczyny powstawania pożarów i wskazuje środki zapobiegania pożarom, zwraca uwagę na konstrukcję i rozplanowanie obiektów fabrycznych pod kątem widzenia ich odporności w ra-

zie powstania pożaru, omawia środki gaśnicze oraz urządzenia ułatwiające akcję straży pożarnych, wreszcie opisuje urządzenia sygnalizacyjne ostrzegające przed grożącym pożarem.

Rómmel Karol: **Zaprawa i jazda wyścigowa**. Praktyczne wskazówki zaprawy konia do wyścigów z przeszkodami i biegów na przełaj. Warszawa 1938 r., stron 109. Wojskowy Instytut Naukowo-Oświatowy.

Schneider Józef: **Handel m. Zamościa**. (Mongrafia gospodarcza). Zamość 1938 r., stron 40.

W broszurze obrazuje autor zawód i stosunki handlowe Zamościa w oparciu o dane statystyczne ostatnich kilku lat.

Skoczek Józef: **Udział Śląska w rozwoju i kulturze południowo-wschodnich ziem Polski**. Katowice 1938 r., stron 37 Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

Na podstawie źródłowego materiału historycznego szkicuje autor obraz wpływu Śląska na kształtowanie oblicza kulturalnego Rusi Czerwonej i Podola w wiekach średnich, wykazując znaczny wpływ Śląska na ziemie południowo-wschodnie dawnej Rzeczypospolitej.

Szawlewski Mieczysław dr: **Polonizm — ustrój Narodu Polskiego**. Warszawa 1938r., stron 408. Skład główny: „Biblioteka Polska" Warszawa. W pracy swej rozwija autor koncepcję, że po wydaniu stututu organizacyjnego Państwa, mianowicie konstytucji kwietniowej, nadszedł obecnie czas na kodyfikację statutu organizacyjnego Narodu. Statutem Narodu ma być polonizm, wysnuty z krwi i ziemi polskiej, z naszej historii i rzeczywistości dzisiejszej. Temat ten rozwija autor w trzech kolejnych działach omawiających pożądany ustrój gospodarczy, społeczny i polityczny.

Ustrój gospodarczy proponuje autor oprzeć na szeroko pojętych spółdzielniach powiatowych, zwanych sukiennicami, oraz takichże spółdzielniach gminnych, zwanych bazarami Dla ożywienia życia gospodarczego sukiennice miałyby otrzymać prawo emitowania bonów towarowych, będących surogatem pieniądza. Ustrój społeczny proponuje autor oprzeć na organizacji stanowo-zawodowej, a ustrój polityczny w oparciu o wspomnianą organizację stanowo-zawodową

Szczotka Stanisław: **Stosunki Żywiecczyzny za Śląskiem od XVI wieku do upadku Rzeczypospolitej**. Katowice 1938 r., stron 78. Wydawnictwo Instytutu Śląskiego Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

W pracy tej zebrał autor dużo materiału, ilustrującego ożywione stosunki sąsiedzkie obu wymienionych w tytule ziem. W osobnych rozdziałach opisuje autor stosunki handlowe tych ziem, rolę rzemieślników, artystów i lekarzy śląskich na Żywiecczyznie, a z drugiej strony duchowieństwa żywieckiego na Śląsku itp.

Wyżnikiewicz Zdzisław: **Ustawodawstwo śląskie o ubezpieczeniu społecznym**. Katowice 1938 r., stron 121. Wydawnictwa Instytutu Śląskiego. Skład główny: Nasza Księgarnia, Warszawa.

Wydawnictwo obejmuje historyczny przegląd rozwoju podstaw prawnych ubezpieczeń społecznych na Śląsku od objęcia przez Polskę tego obszaru aż po koniec marca 1938 r. Jednym z celów pracy jest wykazanie, co w zakresie ubezpieczeń społecznych zrobiło ustawodawstwo polskie dla świata pracy na Śląsku.

Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie sporne, egzekucyjne i zabezpieczające. Wydanie piąte. Kraków 1938 r., stron 530 + XI. Księgarnia Powszechna. Biblioteka Tekstów Ustaw 1.

Wydawnictwo zawiera teksty wymienionych w tytule aktów ustawodawczych oraz teksty przepisów wprowadzających, regulaminów sądowych, przepisów o doręczaniu pism sądowych, taks itp.

Komunikat Koła Parlamentarnego O. Z. N Sesja nadzwyczajna Sejmu i Senatu 8.VI — 26.VII 1938 r., stron 28.

Komunikat zawiera przegląd najważniejszych ustaw przeprowadzonych przez Izby Ustawodawcze na sesji nadzwyczajnej.

Marszałek Polski Edward Śmigły-Rydz. Warszawa — sierpień 1938 r., ston 24. Służba Młodych Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Jest to broszura propagandowa omawiająca żywot i działalność Marszałka Edwarda Śmigłego-Rydza oraz wzywająca do skonsolidowania młodego pokolenia w pracy dla Narodu i Państwa.

Przemówienia posłów i senatorów członków stronnictwa zachowawczego w czasie sesji budżetowej 1937/38. Zakłady graficzne „Drukarnia Polska", Warszawa, Szpitalna 12. Stron 24 formatu A4.

Przemówienia dotyczą poszanowania prawa, mniejszości narodowych, sojuszów

i stosunków sąsiedzkich, wychowania młodzieży, Centralnego Okręgu Przemysłowego oraz budżetu.

Wzmocnimy i obronimy Polskę. Warszawa — lipiec 1938 r., stron 11. Nakładem Służby Młodych Obozu Zjednoczenia Narodowego.

Broszura zawiera sformułowanie podstawowych prawd ideowych młodego pokolenia, którego ambicją jest ponosić odpowiedzialność za losy Ojczyzny. Na plan pierwszy wysunięta została sprawa wzmacniania potencjału obronności kraju.

Wasiutyński Bohdan, prof. Uniw. Józefa Piłsudskiego: **Własność dróg publicznych**. (Ruch Prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok 1938, zeszyt 2).

Autor dzieli rzeczy, które służą w sposób bezpośredni do wykonywania zadań administracji publicznej, na: 1) majątek skarbowy i 2) rzeczy publiczne; te ostatnie zaś na: a) majątek administracyjny i b) dobro publiczne tj rzeczy, będące w powszechnym użytkowaniu (wody płynące, kanały, porty, brzeg morski, przestrzeń powietrza służąca do komunikacji lotniczej oraz drogi lądowe).

Rozważanie swoje poświęca autor zagadnieniu dróg publicznych w Polsce. Chodzi o wyjaśnienie, jakie normy prawne obowiązują u nas. Ustawodawca polski nie rozstrzygnął w sposób bezpośredni, jaki charakter prawny mają drogi publiczne.

Następujące kwestie wymagają w praktyce rozstrzygnięcia; czy drogi publiczne stanowią własność prywatną, czy też specjalną kategorię własności publicznej, kto jest właścicielem tych dróg, kto może nimi rozporządzać, jakie uprawnienia ma właściciel i jakie osoby prywatne, które korzystają z dróg publicznych, jakie normy prawne należy stosować przy tym korzystaniu i jakie władze są właściwe do rozstrzygnięcia sporów.

Aby odpowiedzieć na wymienione pytania autor ustala najpierw, jakie drogi są publiczne. Ustawa z dnia 10 X 1920 o budowie i utrzymaniu dróg publicznych (Dz. U poz. 322 r. z 1921) wymienia cztery kategorie dróg publicznych: drogi państwowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Mogą jednak być i takie drogi, które służyły do komunikacji publicznej, a nie zostały zaklasyfikowane do żadnej z wymienionych kategorii. Są to te drogi, które zostały przeznaczone do powszechnego użytkowania (mimo, iż są prywatną własnością) i charakter swój zachowują nadal, albowiem mogą go utracić tylko na podstawie tzw. zaniechania (skasowania) czyli decyzji władzy. Skoro droga z dawien dawna służyła do komunikacji powszechnej, istnieje domniemanie prawne, że była przekazana do użytku publicznego.

O tym, czy droga służy do publicznego użytkowania, orzekają władze administracyjne, co nie przesądza o własności gruntu, zajętego pod drogę.

W dalszych rozważaniach autor wykazuje, że w myśl zasad prawa francuskiego grunt pod drogę publiczną nie może być własnością osób prywatnych. W Polsce jednak, w szczególności na ziemiach wschodnich, w sprawie dawniej powstałych dróg publicznych istnieje domniemanie, że grunta zajęte pod drogi są własnością prywatną. W innych dzielnicach należy przyjąć zasadę odwrotną, a mianowicie tę, iż osoby prywatne winny przedstawić tytuł prawny, stwierdzający własność tych gruntów. Wyjątek stanowią w b. Kongresówce drogi gminne, dawne „wiejskie i polne", które utrzymane być winny kosztem właścicieli, przez których grunty przechodzą. Co do tych dróg własność należy do gmin, o ile grunty pod tymi drogami zostały wywłaszczone lub w inny sposób można stwierdzić prawo własności do nich.

Oczywiście — stwierdza autor — wątpliwości prawne powstać mogą tylko w stosunku do dróg starych. Nowopowstające drogi publiczne są własnością związków prawno publicznych, które muszą nabyć grunty bądź na podstawie dobrowolnej umowy lub darowizny, bądź w trybie wywłaszczenia. Ale samo nabycie gruntu nie jest równoznaczne z nadaniem charakteru drogi publicznej. Natomiast prawo budowlane przewiduje nabycie gruntu, który przez to samo staje się przynależnością drogi publicznej.

Jeżeli grunty, zajęte pod drogę publiczną, są własnością osób prywatnych, to na gruntach tych ciąży tzw. serwitut prawno-publiczny, taki sam, jaki obciąża grunty nadbrzeżne, zajęte pod drogę lub ścieżkę holowniczą w myśl ustawy wodnej.

Chociaż polska ustawa drogowa nie mówi nic o własności dróg publicznych, to jednak nie ulega wątpliwości, że są

one przedmiotem własności związków prawno-publicznych.

Okoliczność jednak, iż tak ustawodawstwo polskie, jak również stare kodeksy (np. kodeks Napoleona i kodeks cywilny austriacki) nie zawierają norm, które stosować należy do własności publicznej, skłania autora do zbudowania w drodze rozważań prawniczych — instytucji własności publicznej. W wyniku tych rozważań autor stwierdza, że definicja własności, zawarta w kodeksach cywilnych, nie może mieć zastosowania do własności publicznej.

Różnica polega na tym, że podmiot prawa własności prywatnej ma możność przeznaczania pożytków płynących z posiadanych rzeczy, na cele zaspokajające jego interesy, podmiot zaś prawa własności publicznej -- na cele zaspokajające interesy ogółu.

Autor ustala następnie, że własność publiczna dróg w Polsce należy do właściwych związków prawno-publicznych, a więc droga powiatowa jest własnością powiatu, droga gminna — własnością gminy i to bez względu na dawniejsze tytuły własności. Przeznaczenie bowiem własności dróg odbywa się w trybie ustanowionym przez prawo publiczne; nie w postaci umowy ani wywłaszczenia, lecz w trybie aktu administracyjnego, na którego podstawie dany związek prawnopubliczny nabywa lub traci własność.

Z istoty własności publicznej wynika również zasada, że nie można nabyć własności gruntu, stanowiącego drogę publiczną, przez przedawnienie.

W końcowych ustępach artykułu autor rozważa zagadnienie „użytkowania dróg publicznych". Stwierdza, że z zasady wypowiadanej przez sądy najwyższe, iż własność publiczna jest wyjęta z obrotu prywatnego wynika, że własność publiczna nie może być obciążona lub ograniczona na podstawie aktów prawnych, unormowanych przez prawo cywilne.

Autor konkretyzuje pojęcie „użytkowania powszechnego własności publicznej" i twierdzi, że użytkowanie to nie jest prawem używania, lecz przejawem wolności, i to wolności korzystania z dróg publicznych, które nie jest sprzeczne z ich przeznaczeniem.

Do zakresu powszechnego użytkowania zaliczyć należy korzystanie z dostępu i światła przez właścicieli nieruchomości, położonych przy drodze publicznej. Wyłania się kwestia, na jakiej podstawie prawnej właściciele tych nieruchomości mogą dochodzić wynagrodzenia strat, powstałych wskutek pozbawienia dostępu lub ich ograniczenia na skutek zaniechania drogi publicznej lub zmiany poziomu ulicy. Poczucie własności skłania do szukania podstawy prawnej do przyznania odszkodowania. Zagadnienie jest trudne skoro się zważy, że prawo do oszkodowania nie jest związane z pogwałceniem wolności użytkowania, lecz z naruszeniem własności prywatnej (a przecież chodzi o własność publiczną).

Sąd Najwyższy, uznając prawo obywateli do wynagrodzenia szkód, powstałych wskutek podnoszenia lub obniżenia poziomu ulicy, opiera to prawo na oddziaływaniu na własność sąsiada, które to oddziaływanie wyrządza mu szkodę lub uniemożliwia korzystanie ze swego prawa. Za tę szczególną ofiarę złożona na rzecz zbiorowości (interes publiczny) należy się odszkodowanie.

Autor podziela ten pogląd Sądu Najwyższego.

Zachodzą wypadki użytkowania dróg publicznych, wykraczające poza użytkowanie powszechne (np. ustawianie na ulicy kiosków, budek z napojami i owocami itp.). Takie użytkowanie specjalne polega na oddaniu pewnej części przestrzeni publicznej na wyłączne stałe użytkowanie. Użytkowanie takie nabywa się na podstawie decyzji władzy; opiera się na pozwoleniu udzielonym danej osobie przez właściciela drogi publicznej, który ma prawo pobierać opłaty za użytkowanie.

Nie są to jednak dwa odrębne akty prawne: 1) pozwolenie, 2) umowa najmu — gdyż opłata jest tzw. warunkiem, dołączonym do pozwolenia i to warunkiem, któremu poddaje się zainteresowany.

Pozwolenie udzielane jest według swobodnego uznania władzy i może być, jeżeli interes publiczny tego wymaga, odwołane. Zachodzą jednak także wypadki, kiedy korzystający w sposób wyłączny z drogi publicznej winien mieć prawne gwarancje co do trwałości użytkowania. W przeciwnym razie nie przedsiębrałby kosztownych inwestycyj ani nie podjąłby się wykonania prowadzenia przedsięwzięcia użyteczności publicznej (chodzi tutaj o urządzenia takie, jak przerzucanie mostu nad drogą, ułożenie torów tramwajowych i kolejowych itp.).

I tutaj mogą zajść dwie ewentualności: 1) prawo użytkowania nadaje zarządzeniem właściciel drogi, który ma prawo w zamian za to żądać świadczeń, np. koncesja udzielona przez gminę prywatnej elektrowni; 2) prawo użytkowania nadaje władza rządowa, a właścicielem drogi jest związek samorządowy. W tym wypadku właściciel drogi ma obowiązek zezwolić na przeprowadzenie potrzebnych urządzeń (użytkowanie ma charakter tzw. serwitutu prawno-publicznego na drodze samorządowej).

Marian Krause.

CZASOPISMA

Biuletyn urzędniczy. Warszawa, miesięcznik Nr 7 8. *Dr K. Wł. Kumaniecki*: Na marginesie praworządności. *Etha*: O typ urzędnika polskiego. . . . *wicz*: O jednolite wytyczne dla naszego ustawodawstwa i wolę ich realizacji. *Ignis*: Ochrona tajemnicy urzędowej. *L. Gembarzewski*: Konstytucja Estonii. *Beta*: Rola administracji państwowej w dziedzinie gospodarczej. *Dr Ehrlich*: Rola Prokuratorii Generalnej R. P. w aparacie państwowym.

Drogi Polski. Warszawa, miesięcznik Nr 8-9. *J. J. Pełczyński*:: Potęga Skandynawii.

Głos gminy wiejskiej i gromady. Warszawa, dwutygodnik Nr 17. *Dr K. Polakiewicz*: Gminy i gromady w służbie idei obrony Państwa a okres wyborczy. Nr 18. *D. K. Polakiewicz*: Idea służby samorządowej i honor pracy w gminie wymaga uporządkowanej pracy i rzetelnych obywateli w związkach samorządowych. Nr 19. *Mgr Fr. Młynek*: Pracownik samorządowy.

Głos prawa. Lwów, miesięcznik Nr 6-8. *Dr H. Freund*: Zasada domicylu w nowym łotewskim prawie międzynarodowym.

Nasza przyszłość. Warszawa, miesięcznik Nr LXIII. *F. Unger*: Postępowa bolszewizacja Czech.

Palestra. Warszawa, miesięcznik Nr 9. *B. Rozensztat*: Poślubienie cudzoziemca.

Polityka narodów. Warszawa, miesięcznik Nr 6. *W. Podolszczyc*: Gabinet Edwarda Daladier.

Przegląd budowlany. Warszawa, miesięcznik Nr 9. IV Zjazd Polskich Inżynierów Budowlanych w Gdyni.

Przegląd samorządowy. Kraków, dwutygodnik Nr 3. *L. Osiecki*: Kasy bezprocentowego kredytu, jako środek gospodarczego podniesienia wsi. *Mgr M. Kramarski*: Zagadnienie ruchu i porządku ulicznego. Nr 4. *L. Osiecki*: O komunalnych kasach oszczędności w województwach południowych. *Mgr W. Neuwelt*: Uprawnienia budowlane.

Samorząd. Warszawa, tygodnik Nr 39. *F. Branny*: Przed wyborami samorządowymi. *St. Rod-wicz*: Drzewa przydrożne i bezpieczeństwo komunikacji. *J. Kocioł*: Jakie typy spółdzielni winny być popierane przez samorząd terytorialny. Nr 40. *J. Stamirowski*: Horoskopy poprawy warunków pracy samorządu.

Samorząd miejski. Warszawa, dwutygodnik Nr 19. *Dr T. Przeorski*: Z rozważań nad samorządem (artykuł dyskusyjny). *St. Stęplewski*: Wydatki inwestycyjne miast w r. 1935/36 i 1936/37. *Inż W. Stanisławski*: Zasady organizacyjne kredytowania inwestycyj wodociągowo - kanalizacyjnych w Polsce i za granicą. Zieleń czynnikiem estetyki, higieny i obronności miast.

Wiedza i życie. Warszawa, miesięcznik Nr 7 8. *R. Matuszewski*: Zagadnienie racjonalnej zabudowy miast.

Deutsche Bauzeitung. Berlin, tygodnik Nr 39. Die Bauaufgaben in der bäuerlichen Siedlung.

Gesundheits Ingenieur. Münhen, tygodnik Nr 39. XV Kongres für Heizung und Lüftung. Berlin 21-24 September 1938.

Reichsvervaltungsblatt. Berlin, tygodnik Nr 38. *Prof. Koellreutter*: Leviathan und totaler Staat.

Die Städtereinigung. Feudingen, dwutygodnik Nr 17. Bericht über den III Internationalen Kongress für Städtereinigung. Wien 1938.

Drukarnia Gaz. Adm. i P. P., Warszawa, Trębacka 11.